

עיריית רמלה



מבקר העירייה

דוח שנתי

לשנת תשע"ה - תשע"ו

2015

בצירוף הערות ראש העירייה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסום, מלא או חלקי, לפני המועד שנקבע להגשתו למועצת העירייה, ללא נטילת רשות מטעם מבקר העירייה אסור עפ"י סעיף 170 ג' (ו') לפקודת העיריות והמפרסם דינו מאסר שנה לפי סעיף 334 א' לפקודת העיריות.

תוכן עניינים

מס"ד	נושא	עמודים
1	רקע ונתונים כלליים ותפקידי וסמכויות הביקורת	6-10
2	אבטחת מוסדות חינוך	11-70
3	הביטוחים בעירייה	71-84
4	מועצה דתית	85-174
5	ביצוע עבודות אחזקה שוטפות בעיר – מחלף קלאוזנר	175-204
6	מחלקת רווחה	205-237
7	ביקורת שכר בעירייה	239-347
8	תקן חניה	349-374
9	שימושים חורגים בנכסים	375-391
10	מעקב אחר תיקון ליקויים	313-409
11	נתוני ועדות לשנת 2015	411-414



ט' סיון תשע"ו
17 מאי 2016

ש- 1257

לכבוד
חברי מועצת העירייה

נכבדי,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2015

מינהל ציבורי תקין מחייב קיום קבוע של מערכת בקרה וביקורת.
בקה נועדה להשפיע על תהליכים במהלך ביצועם וביקורת מיועדת לניתוח התהליכים שהביצוע שלהם הושלם.

הנושאים בדוח לשנה זו כוללים מייצג תחומי עשייה הקשורים לפעילות הענפה של העירייה.

תודתי למבקר העירייה על שעשה עבודתו בנאמנות וברמת אמינות גבוהה, תוך גילוי רגישות רבה לאתיקה של עובד ציבור וקיום מחויבות של מוסד ציבורי כלפי האזרח ולצוות המקצועי של משדר מבקר העירייה, המבצעים עבודה יסודית ומעמיקה לשיפור עבודת העירייה ואיכות השירות הניתן לתושבים.

כמו כן, ברצוני להודות לעובדי העירייה שדאגו לתיקון הליקויים ולשיפור השירות ולמניעת הישנותם של התקלות.

בכבוד רב,

יואל לביא
ראש העירייה





לשכת מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור

רמלה, יט' אדר ב' תשע"ו
29 מרץ, 2016
בק – 32/2016

לכבוד
מר יואל לביא
ראש העירייה

אדון נכבד,

הנדון: דוח מבקר העירייה לשנת 2015

מצ"ב דוח ביקורת שנערך במחלקות העירייה.
על פי סעיף 170ג' דוח מבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב) לפקודת העיריות "המבקר יגיש לראש העירייה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך, בעת הגשת הדוח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת".

הביקורת מציינת לחיוב כי חלק ניכר מהליקויים תוקנו עוד במהלך הביקורת ע"י עובדי הרשות.

תפקיד חברי הוועדה לדון בדוחות הביקורת ובהערות ראש העירייה ולהגיש את המלצותיה לדיון במליאת המועצה.

אופן הטיפול בדוח יעשה בהתאם לשלבים הבאים:-

1. **בשלב זה הדוח הוגש לראש העירייה ולחברי הוועדה בלבד** - בתום שלושה חודשים מיום קבלת הדוח יגיש ראש הרשות לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

2. לאחר קבלת הערות ראש העירייה (בעוד שלושה חודשים), ועדת הביקורת תדון בדוח ובהערות ראש הרשות ותגיש למועצה תוך חודשיים את סיכומיה והצעותיה.

3. תוך חודשיים תקיים המועצה דיון ותחליט בדבר אישור ההחלטות.

לא יפרסם אדם דוח זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, אולם רשאים המבקר או ראש הרשות באישור הוועדה, להתיר לפרסום הדוח או חלק ממנו.

בברכה,

יהושע קלפוס
מבקר העירייה
ממונה תלונות ציבור

העתק: מר מיכאל וידל – יו"ר הוועדה לענייני ביקורת
חברי הוועדה לענייני ביקורת

רקע ונתונים כלליים

דוח הביקורת לשנת 2015 הינו הדוח השביעי שנערך במסגרת עבודתי כמבקר העירייה. נושאי הביקורת שנבדקו נבחרו בהתאם לשיקול דעת המבקר, בקשת ראש העירייה והמלצות ועדת הביקורת. דוח הביקורת המסכם בכל אחד מהנושאים שנבדקו, נערך לאחר קבלה ובדיקת התייחסות של היחידה המבוקרת. בדוח כלולות המלצות שיביאו לקידום המינהל הציבורי בעירייה ולצמצום היקף הליקויים והחריגות באותם התחומים שנבדקו.

בדוח הנוכחי נבדקו הנושאים הבאים:

1. אבטחת מוסדות חינוך.
 2. הביטוחים בעירייה.
 3. מועצה דתית.
 4. ביצוע עבודות אחזקה שוטפות בעיר – מחלף קלאוזנר.
 5. מחלקת רווחה.
 6. ביקורת שכר בעירייה.
 7. תקן חניה.
 8. שימושים חורגים בנכסים.
- בהתאם לתוכנית העבודה השנתית נערכה ביקורת מעקב לנושאים שבוקרו בדוח לשנת 2014. ביקורות המעקב נועדו לבדוק האם הליקויים שהועלו בביקורות קודמות תוקנו ומהם הצעדים שהמועצה נוקטת למניעת הישנותם.
- דוח ביקורת הינו כלי רב חשיבות לקידום תהליך הנשיאה באחריות הציבורית ובעיצוב נורמות ארגוניות אישיות.
- במהלך השנה השתדלה הביקורת להשתתף בדיוני הוועדות השונות וללוות את דיוני מליאת המועצה באופן קבוע. כמו כן, טיפלה הביקורת בדוחות משרד הפנים, הכספי והמפורט לשנת 2014 ובמספר תחומים נוספים.
- ראויה לציון התייחסותו של ראש העירייה מר יואל לביא לעבודת הביקורת ולשיתוף הפעולה המלא לו זוכה מ"מ המבקר ממנכ"ל הרשות, הגזבר, מנהלי היחידות וכל עובדי הרשות.
- ברצוני להודות לעובדי הרשות על שיתוף הפעולה ולכל העובדים שעזרו וטרחו בהוצאת דוח זה.

תפקידי וסמכויות הביקורת בעירייה-מבוא כללי

071 א. תפקידי המבקר(תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב)

- (א) ואלה תפקידי המבקר :
- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרויות היעילות והחיסכון.
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה.
 - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרוניות היעילות והחיסכון,
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם.
- למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת-
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר
 - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני.
 - (3) על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן ובהצעת התקציב השנתי.

170.המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

- (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

170.ג.דו"ח מבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

- (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך. הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח. בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד. בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת. אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו 21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב).
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

1170ג. חומר שאינו ראייה (תיקון: תשס"ב)

דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

1170א. צוות לתיקון ליקויים (תיקון תשס"ה)

(א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) (בסעיף זה - **חוק מבקר מדינה**).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישגור תם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

- (ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו 21ב לחוק מבקר המדינה.

אבטחת מוסדות חינוך

אבטחת מוסדות חינוך

פרק א – מבוא

א.1 רקע כללי

המצב החברתי בכלל והמצב הביטחוני במדינת ישראל בפרט, מחייבים שימת דגש מיוחד על נושא הביטחון והבטיחות במוסדות חינוך; בגני הילדים, במוסדות החינוך היסודי ובבתי הספר העל יסודיים. תלמידי מוסדות החינוך עלולים לשמש יעד אטרקטיבי לפיגועים בידי ארגוני טרור ולמעשי עבריינות בידי גורמים פליליים. משכך, פעילותם של מוסדות החינוך על פי ההנחיות הביטחוניות המוכתבות על ידי גורמי הביטחון השונים (המשטרה, צה"ל והשב"כ) באמצעות האגף הבכיר לביטחון במשרד החינוך, הקב"טים המחוזיים וקב"ט מוסדות החינוך ברשויות המקומיות היא נדבך חשוב ומרכזי בהבטחת ביטחונם של תלמידי מערכת החינוך. הביקורת בדקה את נושא האבטחה במוסדות החינוך בעיריית רמלה, במסגרת תכנית הביקורת השנתית.

א.2 מטרת הביקורת

מטרת הביקורת לבחון את מערך האבטחה במוסדות החינוך בעיר רמלה, לבדוק את תהליכי העבודה הקשורים בו ונאותות הבקרה והפיקוח על מערך האבטחה הנ"ל, בהתאמה לנהלים המתחייבים.

א.3 תכנית הביקורת

1. בחינת העמידה בנוהלי ביטחון במוסדות חינוך, כפי שנקבע בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
2. בדיקת ארגון האבטחה ובחינת עבודתו של הקב"ט במוסדות החינוך.
3. בחינת עבודתם של רכזי הביטחון במוסדות החינוך.
4. בדיקת קיומם של עוזרים מנהליים לאבטחת מוסדות חינוך.
5. בדיקה של נאותות עקרונות האבטחה במוסדות חינוך, לרבות הפיקוח, הדיווח והבקרה על יישום הוראות ונהלים מחייבים.
6. בחינת תקציב האבטחה למוסדות חינוך, ומימוש הכנסות ממשלה המיועדים לאבטחת מוסדות חינוך.
7. בחינת תהליך ההתקשרות עם חברת האבטחה על פי דיני המכרזים.
8. בחינה של תקינות התשלומים לחברת האבטחה על פי ההסכמים וכללי מינהל תקין.
9. בדיקת קיומם של תנאי ההתקשרות על ידי חברת האבטחה.

4.א מתודולוגית הביקורת

במסגרת הבדיקה נקטה הביקורת בפעולות הבאות:

1. פגישת הערכות בתאריך 26/04/2015 עם מנהל מחלקת ביטחון ושירותי חירום מר רובי קורן ואחראי תחום ביטחון מוסדות חינוך מר יאיר יגר. בפגישה ניתן הסבר על נושאי הביקורת ומטרותיה.
2. בתאריך 14/06/2015 נערכה פגישה עם הגורמים הרלוונטיים במחלקת ביטחון ושירותי חירום, לרבות קב"טים במוסדות החינוך.
3. בתאריך 14/06/2015 נערכה ביקורת פתע במספר מוסדות חינוך ברחבי העיר, במסגרתה נבדקו השומרים ועקרונות האבטחה באותם מוסדות, העזרים המנהליים ואמצעי האבטחה הקיימים בהם.
4. באותו תאריך נערכה ביקורת פתע למאבטחים במספר מוסדות חינוך, במסגרתה נבדקה התייצבותם והופעתם בהתאם לנדרש.
5. נערכו ראיונות עם רכזי הבטחון באותם מוסדות החינוך שנדגמו, ונבדקו מסמכים ונהלים המופצים על ידם לתלמידי המוסד החינוכי ולסגל המורים.
6. ביקורת מדגמית של תיקי שטח, תיקי ביטחון מוסדי ותיקי נתונים בגני ילדים.
7. איסוף מסמכים ונתונים כספיים.
8. הגשת ממצאים והמלצות לעיון ראש העיר והגורמים הרלוונטיים במחלקת ביטחון ושירותי חירום, בחינת תגובותיהם ועדכון הדוח במידת הצורך.

הבדיקה נערכה במהלך שנת הלימודים תשע"ה.

5.א ההיבט החוקי

5.1. א. החלטת ממשלה 5719 מיום 25/06/1995 קבעה:

”

- א. על משטרת ישראל במסגרת אחריותה הכוללת לביטחון הפנים חלה גם האחריות לאבטחת מוסדות החינוך.
- ב. אבטחת מוסדות החינוך, ובכללם גני הילדים, תתבצע באחריות משטרת ישראל בהתאם לדרישותיה המקצועיים והמבצעיים של המשטרה ועל פי הקריטריונים שייקבעו על ידה תוך התבססות על אבטחה נקודתית ומרחבית.”

א. 5.2 החלטת ממשלה 4514 מיום 04/12/2005 קבעה:

”

1. משטרת ישראל נושאת באחריות לאבטחת מוסדות החינוך המצוינים בסעיף 3 להחלטה זו, במסגרת אחריותה הכוללת לביטחון הפנים.
 2. אבטחת מוסדות חינוך נגד אירועי פח"ע תתבצע באחריות משטרת ישראל בהתאם לשיקוליה המקצועיים והמבצעיים ועל-פי הקריטריונים שיקבעו על-ידה תוך התבססות על אבטחה נקודתית וסביבתית....
 3. יישום ההחלטה
- אבטחה אזרחית נקודתית של מוסדות חינוך כאמור בסעיף 3 לעיל תתבצע בתיאום עם משרד החינוך, התרבות והספורט (להלן - משרד החינוך)
- באמצעות קציני ביטחון ובאמצעות הרשויות המקומיות - בהנחיית המשטרה.
- אבטחה סביבתית תתבצע על-ידי המשטרה בסיוע הרשויות המקומיות...”

א. 5.3 החלטת ממשלה 3738 מיום 03/10/2011 מוסיפה להחלטות הממשלה הקיימות מס' 5719 ו 4514 גם התמודדות עם שמירה על ביטחון הציבור.

”

1. לאשר את הצעת שר החינוך והשר לביטחון הפנים, ובהמשך להחלטות הממשלה מס' 5719 מיום 25.6.1995, מס' 4514 מיום 4.12.2005 ומס' 404 מיום 27.8.2006 להוסיף ליעדים האמורים בהחלטות שמצוינות לעיל, גם התמודדות עם שמירה על ביטחון הציבור.
2. מערך האבטחה בבתי הספר יפעל כדלהלן-
 - א. מאבטחים יוצבו רק בבתי הספר בהם קיים גידור בהתאם להנחיית משטרת ישראל.
 - ב. פריסת מערך האבטחה במוסדות חינוך בהם קיים מערך אבטחה ביטחוני יכלול התאמת כישוריו והכשרתו של המאבטח המוצב במקום. המאבטח במוסדות אלה ישמש גם לטיפול ביעדי האבטחה החדשים.
 - ג. פריסת האבטחה במגזר הלא-יהודי, כתוצאה מהוספת היעדים כאמור, תתפרס על פני 4 שנים...”

א. 5.4 החלטת חוזר מנכ"ל משרד החינוך עג/2(א) התשע"ג (2012)

(להלן – "חוזר מנכ"ל משרד החינוך"):

- 1.1" חוזר זה מרכז את כל ההוראות וההנחיות המחייבות המתייחסות לתכנון, לארגון ולביצוע של הביטחון במערכת החינוך הפורמאלי והבלתי פורמאלי (חוגי העשרה, פעילות תנועות הנוער, פעילות המתנסים) בתוך בית הספר. החוזר מחליף את חוזר הוראות הקבע סו/3(ב) באותו נושא.
- 1.2 הצורך בפרסום חוזר חדש נבע מהסיבות האלה:
 - עדכון הנחיות הביטחון
 - הוספת נהלים חדשים.
- ...
- 1.5 משטרת ישראל היא הגורם המוסמך להנחות את קב"ט הרשות/קב"ט מוסדות החינוך (להלן מוסה"ח), ובהעדרם באמצעות מנכ"ל/מזכיר הרשות המקומית או באמצעות מנהל שהוסמך לכך על ידי ראש הרשות המקומית. על מנהל בית הספר לפעול בהתאם להנחיות הביטחון כפי שהן תועברנה על ידי קב"ט הרשות המקומית ו/או משטרת ישראל ו/או הקב"ט המחוזי ו/או מנהל האגף הבכיר לביטחון, לשעת חירום ולבטיחות סביבתית או מי שמונה מטעמו.
- 1.6 תפקידו של רכז הביטחון, המרכז את תחום הביטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום בבית הספר, לסייע למנהל בית הספר להוציא לפועל את הנחיות הביטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום החלות על המוסד, לרבות בפעילות חוץ-בית-ספרית."

א. 6 משוב

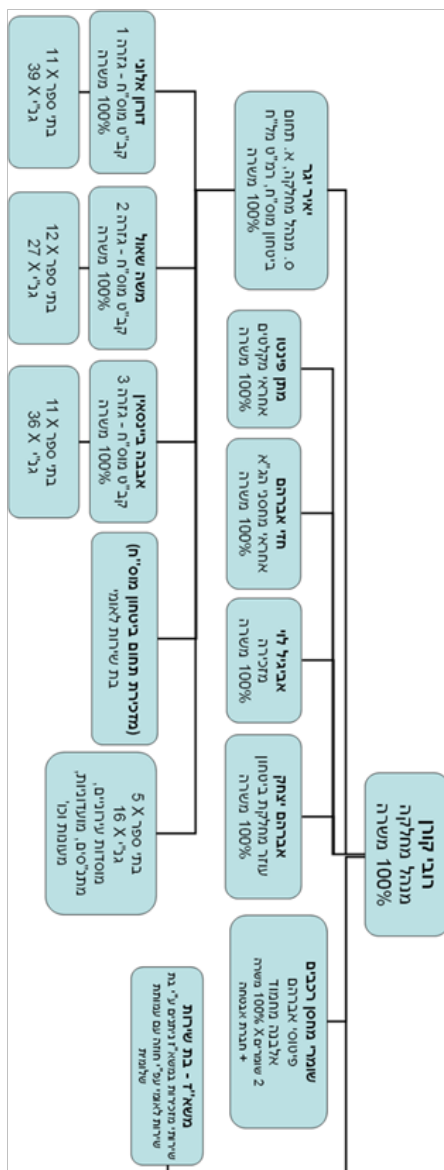
הביקורת מציינת לשבח את שיתוף הפעולה המלא של גורמי העירייה בכלל ושל מחלקת בטחון ושרותי חירום בפרט, בכל הקשור לביקורת זו.

פרק ב – נתונים כלליים על מערך האבטחה בעיר רמלה

1.1 מחלקת בטחון

מחלקת בטחון ושירותי חירום בעירית רמלה (להלן "מחלקת ביטחון") הנה המחלקה האחראית על כל הקשור בביטחון, אבטחה ושירותי חירום בעיר בכלל, לרבות במוסדות החינוך.

להלן תרשים של המבנה הארגוני במחלקת ביטחון:



מנהל מחלקת ביטחון משמש כקב"ט העיר. סגן מנהל מחלקת ביטחון משמש כאחראי תחום ביטחון במוסדות חינוך וכפופים לו 3 קציני ביטחון (קב"ט) נוספים. אחריות הקב"ט נגזרת מכח נוהל משרד החינוך המגדיר את תפקידם, כפי שיפורט בהמשך.

2.ב. תחום בטחון מוסדות חינוך

המחלקה אחראית על יישום הנחיות משרד החינוך בנושא אבטחת מוסדות חינוך; ארגון פעילויות האבטחה במוסדות החינוך, עריכת ביקורת שוטפת, הכנת המוסדות לשעת חירום, הפעלת מערך הכשרה והדרכה, ביצוע תרגילים דיווח ובקרה ועוד. העיר מחולקת לארבע גזרות, הכפופים כל אחד לקב"ט הממונה על אזור זה.

3.ב. מוסדות החינוך בעיר

להלן נתוני מספר מוסדות החינוך בעיר לשנים תשע"ד-תשע"ה (כפי שהתקבלו ממחלקת הביטחון):

שנת הלימודים תשע"ה		שנת הלימודים תשע"ד		
מספר תלמידים	מספר מוסדות	מספר תלמידים	מספר מוסדות	שכבת גיל
3,445	118	3,254	118	גני ילדים
5,121	15	5,096	14	בתי ספר יסודיים
4,147	10	3,948	9	בתי ספר על יסודיים
223	4	227	4	חינוך מיוחד
3,804	10	3,240	10	מגזר ערבי
16,740	157	15,765	155	סה"כ

4.ב מצבת המאבטחים

בהתאם להוראות משטרת ישראל וחוזר מנכ"ל נדרש להציב מאבטח בכל בית ספר שבו 100 תלמידים ומעלה. בגני ילדים שבהם הוצב בעבר מאבטח במימון משטרה קיימת חובה להמשיך ולהציב מאבטח, אולם בגני ילדים חדשים לא קיימת חובה כזו, גם אם במתחם לומדים 100 תלמידים או יותר.

להלן מצבת המאבטחים המאושרת במוסדות החינוך לשנת תשע"ד:

שכבת גיל	מספר תקנים במימון המשטרה 64%	מספר תקנים במימון המשטרה 100%	מספר תקנים במימון עצמי	סה"כ מאבטחים
גני ילדים (מספר אשכולות)	2	4	4	10
בתי ספר יסודיים	3	11	-	14
בתי ספר על יסודיים	2	8	1	11
מגזר ערבי	10	-	-	10
חינוך מיוחד	3	-	-	3
סה"כ	20	23	5	48

להלן מצבת המאבטחים המאושרת במוסדות החינוך לשנת תשע"ה:

שכבת גיל	מספר תקנים במימון המשטרה 64%	מספר תקנים במימון המשטרה 100%	מספר תקנים במימון עצמי	סה"כ מאבטחים
גני ילדים (מספר אשכולות)	2	4	4	10
בתי ספר יסודיים	4	11	-	15
בתי ספר על יסודיים	3	8	1	12
מגזר ערבי	10	-	-	10
חינוך מיוחד	3	-	-	3
סה"כ	22	23	5	50

5.ב נתונים כספיים

חברת ש.נ.ל כח אדם ושמירה בע"מ מעניקה שרותי אבטחה במוסדות חינוך בעיר רמלה. ההתקשרות עם קבלן השרות הנה על פי חוזה התקשרות חתום מיום 11/08/2013 במסגרת מכרז משותף מספר 20/2013 של החברה למשק וכלכלה בע"מ.

בהתאם לנתונים שהתקבלו מגזברות העירייה, תקציב האבטחה למוסדות חינוך בשנת 2015 עומד על סך 3,300,000 ₪ ובשנת 2014 עמד על סך 3,330,000 ₪ (שינוי שלילי לא מהותי, בשיעור של כ 0.9%).

ביצוע ההכנסות בשנת 2014 עמד על סך 2,970,861 ₪, כולו ממשטרת ישראל. ביצוע ההוצאות בשנת 2014 עמד על סך 3,776,074 ₪. עודף ההוצאות בסך 805,213 ₪ ממומן על ידי העירייה.

ביצוע ההוצאות בשנת 2014 חרג בסך 446,074 ₪ מהתקציב המאושר עבור אבטחת מוסדות חינוך לשנה זאת.

פרק ג - תמצית הממצאים וההמלצות

כללי

הביקורת התרשמה כי תחום הביטחון במוסדות חינוך בעיריית רמלה מוטמע ומתופעל בסיוע מחלקת ביטחון על פי הוראות כל דין ועל פי הנהלים המתפרסמים מעת לעת על יד משטרת ישראל ומשרד החינוך. עם זאת אותרו ליקויים בעיקר בנושא הפיקוח והבקרה שמן הראוי לתת עליהם את הדעת.

הביקורת ממליצה להדק את הבקרה אחר כשירותם ועבודתם של המאבטחים באופן עקבי ושוטף ועל רענון נהלי הדיווח בפני רכזי הביטחון ומעקב אחר הכשרתם, תוך שימת דגש על אחריותם בכל הקשור להכנתם של תלמידי מוסדות החינוך להתמודדות במצבי חירום.

הביקורת ממליצה כי העירייה תקצה משאבים מתאימים לתיקון הליקויים במרכיבי הביטחון וכי תיישם פיקוח ובקרה שוטפים אחר מצב תקינותם.

ארגון האבטחה ועבודת הקב"ט

- 1.ג תמצית ההנחיות וההדרכה, הניתנת באחריות מנהל מחלקת ביטחון ובאמצעות ראש תחום ביטחון מוסדות חינוך, נמצאה נאותה. ההנחיות והנהלים הרלוונטיים מופצים לרכזי הביטחון, לתלמידי מוסדות החינוך ולסגל ההוראה כנדרש.
- 2.ג התדרוך הנדרש על ידי קב"ט העיר מתבצע באמצעות מתן חוברת הנחיות למאבטח. עיון בחוברת למאבטח מעלה כי אמנם החוברת כוללת התייחסות למרבית הנושאים הנדרשים על פי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, אך עדיין חסרים מספר סעיפי תדרוך, שעקרו נוהל לשמירה על הנשק שבידי המאבטח מפני חטיפה (נספח ג לחוזר מנכ"ל משרד החינוך) ומידע על תקינותם של שערים, גדרות ואמצעי מיגון במוסד.
- 3.ג כחלק ממערך ארגון האבטחה נדרש קב"ט העיר לדאוג לביצועם של תרגולים שונים במוסדות החינוך. ממצאי מדגם של 10 מוסדות חינוך (היקף מדגם של כ 22% מכלל המוסדות במימון משטרת ישראל) מעלים כי ב – 3 מוסדות חינוך בוצע תרגיל רעידת אדמה באיחור, ב – 2 מוסדות חינוך בוצע תרגיל ירי טילים באיחור, וב – 2 מוסדות חינוך לא בוצע תרגיל שריפה כלל.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה לעדכן את חוברת ההנחיות למאבטח באופן שתכלול את מלוא התדרוך הנדרש.
- יש להגביר את הפיקוח אחר ביצוע תרגילים ולוודא עריכתם בשלמות ובמועד. תרגולים אלו נועדו להכשיר את תלמידי המוסדות וסגל ההוראה להתמודדות עם מצבי חירום, ומשכך קיימת חשיבות עליונה לעמידה בכל דרישות חוזר מנכ"ל משרד החינוך והנחיות מחוז מרכז בעניין זה.

עבודתו של רכז הביטחון

4. בבדיקה מדגמית לתקינות מינויים והכשרתם של 8 רכזי ביטחון (היקף מדגם של כ – 22% מכלל רכזי הביטחון בעיר) נמצא כי 3 רכזי בטחון אינם מחזיקים בתעודה תקינה, ומשכך העסקתם כרכזי בטחון ותשלום גמול רכז בטחון בשכרם לא היו ראויים.
5. לא נמצא מעקב שוטף אחר נוכחותם של רכזים בהשתלמויות ובכנסים נדרשים.
6. לא קיים תעוד מספק של נהלים, הנחיות ופעילות הסברה המופצים על יד רכזי הביטחון. בבדיקה מדגמית שבוצעה אותרו ליקויים ב – 15 מתוך 60 דיווחים חודשיים של רכזי הביטחון (כ – 25% מכמות הדיווחים שנבדקו), שעקרו דיווחים חסרים, דיווחים שלא במועד, אי דיווח על ליקויים במרכיבי הביטחון, התייחסות חסרה להערכות לתרגול ארצי ודיווחים ללא פעילות.
7. אירוע חריג מדווח לקב"ט האחראי באופן פרטני באמצעות טופס ייעודי, ואחראי תחום מוסדות חינוך מנהל מסד נתונים המרכז את אותם הדיווחים. מסד הנתונים כולל מידע חיוני, אולם בפועל לא נעשה שימוש אקטיבי מובנה בנתונים אלו לשם הפקת הלקחים והסקת מסקנות.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה לדאוג מידית לתקינות המינוי של רכזי הביטחון הרלוונטיים.
- הביקורת ממליצה על ניהול מעקב ממוחשב אחר תקינות ההכשרה של רכזי הביטחון והשתתפותם בכנסים ובהשתלמויות. כמו כן, יש להגביר את הפיקוח אחר יישום נהלי הדיווח על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך. הביקורת מדגישה כי רכזי הביטחון הם אלה האמונים על מתן סיוע והדרכה בכל הקשור לבטחון המוסד החינוכי, ולפיכך קיימת חשיבות רבה לתקינות המינוי וביצועו כנדרש. הביקורת מדגישה כי מן הראוי שרכז הביטחון יפקח וידווח על כל מפגע בשטח המוסד החינוכי ועל כל ליקוי במרכיבי הביטחון.
- הביקורת ממליצה לשקול בחינה ברמה כוללת של אירועים חריגים, הפקת לקחים ותעוד של אותן המסקנות. יש לשקול העברת מידע על אירועים חריגים משמעויות ונסיבותיהם בין מוסדות החינוך במטרה להפיק את הלקחים הנלמדים, למנוע השנותם של מקרים דומים, ולהביא לצמצום כולל במספר האירועים החריגים.

עזרים מנהליים – תיק מוסד חינוכי ותיק נתונים לגן ילדים

- 8.ג על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך (תשע"ד) מנהלי בתי הספר ורכזי הבטחון אחראים לעדכון וניהול של תיק הבטחון המוסדי באופן ממוחשב החל משנת הלימודים תשע"ה. בפועל, מוסדות החינוך בעיר עדיין מנהלים את תיקי הבטחון המוסדי באופן ידני שלא בהתאם לדרישה האמורה.
- 9.ג בשבעה מוסדות החינוך שנבדקו מדגמית תיק הבטחון המוסדי כלל את מרבית הפרמטרים הנדרשים. תיקי נתונים של גני ילדים נמצאו נאותים.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה על שימוש בתיק הבטחון המוסדי הממוחשב בהקדם האפשרי.

עקרונות האבטחה ומרכיבי הבטחון

- 10.ג לא נמצאו קריטריונים כתובים לפיהם מחליטה העירייה לממן באופן עצמאי אבטחה למוסדות חינוך, שבהם אין השתתפות ממשטרת ישראל.
- 11.ג במסגרת ביקורת השטח אותרו ליקויים ברישומי הנתונים בדוח הסריקות. ב – 2 מתוך 7 מוסדות חינוך שנבדקו אותרו ליקויים בדוח סריקות, שעיקרם רישום בדיעבד של נתוני הסריקות, לאחר שנמצא בעת הביקורת כי רישומם חסר ו/או שגוי.
- 12.ג ב – 3 מתוך 7 מוסדות חינוך נמצא כי במהלך תקופה של חודש ויותר לא קיימים רישומים של נכנסים ויוצאים. אחראי תחום מוסדות חינוך טען בפני הביקורת כי לא קיימת חובה לרישום פרטיהם של הורים ו/או אנשי סגל מוכרים בעת כניסתם לשטח המוסד החינוכי. הביקורת מציינת כי העדר רישום במשך תקופה של חודש ויותר מפחית את הסבירות לכך שהנו נובע רק בשל היותם של כל המבקרים, במהלך כל התקופה, מבקרים מוכרים בלבד.
- 13.ג בביקורת שטח נבדקו מרכיבי הבטחון בשבעה מוסדות חינוך (היקף מדגם של כ 16%- מכלל המוסדות המתוקצבים על יד משטרת ישראל) ואותרו ליקויים כלהלן:
 - ב – 5 מתוך 7 מוסדות חינוך קיימים ליקויים בגדר ההיקפית (כ 70% מהמקרים), מתוכם בשני מוסדות חינוך המדובר בגדר אסכורית הגובלת בשטח בניה, אשר לטענת אחראי תחום מוסדות חינוך הנה גדר זמנית.
 - ב – 4 מתוך 7 מוסדות חינוך נמצא כי שער יציאת החרום אינו תקין, בעיקר בשל אי זמינות של מפתח החירום בידי המורשים לשאתו, ו/או העדר שער חירום ו/או יציאה לשטח מגודר (כ 57% מהמקרים).
 - ב – 5 מתוך 7 מוסדות חינוך, אשר נבנו לפני שנת 2011, לא קיימת מערכת התראה בפני רעידות אדמה (כ 86% מהמקרים). יצוין כי על אף שהחובה להתקנת מערכת זו הנה בבתי ספר שנבנו החל משנת 2011, חוזר מנכ"ל משרד החינוך ממליץ על התקנת המערכת גם במוסדות ותיקים.

- ב – 3 גני ילדים מתוך 6 גני ילדים (50% מהמקרים) לחצן המצוקה נמצא לא תקין ; בגן אחד התקבלה הודעה על גבי הצג "תקין חלקית" ובשני גנים לחיצה על הלחצן נקלטה במוקד כהתראה בגן ובמיקום שגויים.
- במסד הנתונים במחלקת בטחון לא קיים תיעוד לגבי חלק מהליקויים שאותרו.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה לגבש נוהל ו/או קריטריונים לפיהם תוכל לקבל העירייה החלטה על מימון עצמי של מאבטחים ו/או שומרים במוסדות חינוך שאינם מתוקצבים על ידי משטרת ישראל.
- הביקורת ממליצה כי העירייה תקצה את המשאבים הדרושים לתיקון ליקויים במרכיבי הבטחון, ותנהל מעקב ממוחשב, שוטף ועדכני לגבי מצב תקינותם של כלל מרכיבי הבטחון.
- תיק שטח
- ג.14 – ב – 2 בתי ספר מתוך 7 מוסדות חינוך שנבדקו בביקורת פתע אותרו ליקויים בניהול ו/או בשמירה על תיק השטח ; במוסד אחד תיק השטח נמצא מונח על רצפת המסדרון חלף החובה לשמרו במקום נגיש ואחראי במוסד החינוכי. במוסד אחר תיק השטח לא נוהל ולא עודכן כנדרש.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה על הגברת הפיקוח אחר קיומם של כל הנהלים הקשורים בניהול תיקי השטח ושמירתם במוסדות החינוך.

הצבת מאבטחים

- ג.15 בבדיקה מדגמית של טופסי ראיון ל - 8 מאבטחים (היקף של כ 14% מכלל המאבטחים) נמצא כי 7 מאבטחים לא המציאו אישור רופא על מצבם הבריאותי כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה על ניהול מסד נתונים עדכני וממוחשב אחר תנאי הכשירות הנדרשים למאבטח.
- הביקורת ממליצה על תגבור הפיקוח אחר תפקודם של המאבטחים ועמידתם בכל תנאי הכשירות.

פרק ד - פירוט הממצאים

1.ד ארגון האבטחה במוסד החינוכי

1.1 ד. קב"ט הרשות

ארגון האבטחה במוסד החינוכי מוטל על קב"ט הרשות על פי הנחיות משטרת ישראל.
להלן נתונים בדבר הכשרתם של קב"טים במוסדות חינוך בעירייה :

שם הקב"ט	תחילת עבודה	כתב מינוי	קב"טים חדשים השתלמות	קורס קב"ט מוס"ח	קורס מנב"טים	רענון מנב"טים אחרון	קורס ממוני בטיחות מוס"ח	רענון ממוני בטיחות מוס"ח
יאיר יגר	08.07.07	ü	---	דצמ-07	07.12.11	15.09.14	07.02.13	03.05.15
דורון אלוני	03.03.13	ü	08.07.13	10.06.14	10.06.14	23.12.15	29.09.14	03.05.15
אבבה ביינסאין	18.08.13	ü	02.07.14	10.06.14	16.06.11	23.12.15	29.09.14	03.05.15
משה שאול	29.04.14	ü	02.07.14	05.02.15	05.02.15	---	10.11.15	---

1.2 ד. ארגון האבטחה

קב"ט הרשות נדרש לתכנן ולבצע את הנושאים והמרכיבים הבאים כחלק מארגון האבטחה :

1. קביעת סדרי הפיקוח על אופן הביצוע של האבטחה :

הפיקוח יבוצע על ידי משטרת ישראל, קב"ט הרשות, רכז הבטחון במוסד החינוך וחברת השמירה. הפיקוח יקיף את מכלול הפעילויות של המאבטחים על פי הגדרת תפקידם.

במסגרת תפקיד זה, אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך בעירייה דואג להפצת הנחיות לכל רכזי הבטחון במוסדות החינוך, בקשר עם מילוי תכנית העבודה השנתית. כמו כן, מופצים באופן קבוע נהלים של משרד החינוך, תאריכי כנסים ומידע חשוב אחר. הנחיות נוספות מועברות לפי הצורך במהלך שנת הלימודים.

להלן רשימה של ההנחיות שהועברו על ידי אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך לידיעת רכזי הבטחון ו/או תלמידי מוסדות החינוך וסגל המורים במהלך שנת הלימודים תשע"ה :

תאריך	נושא ההנחיה
ללא תאריך	כנס רכזי בטחון – מצגת
ללא תאריך	כנס בענין תרגיל התגוננות ארצי - מצגת
ללא תאריך	כנס גננות וסייעות
ללא תאריך	כרזה – סדר פעולות בעת התרחשות רעידת אדמה
ללא תאריך	כרזה – הנחיות התנהגות באירועי חירום
ללא תאריך	הנחיה – העדר רישום עבירות מין לנהגים
08/03/2014	חוזר מנכ"ל חדש – שעת חירום עה/ב(ב)
20/08/2014	כנס מנהלים – מצגת
16/09/2014	ביקורת מקלטים במוסדות חינוך
06/10/2014	ריכוז עיקרי הנחיות הבטיחות לקראת החורף
28/10/2014	שימוש במאבטח כנער שליחויות – רענון נוהל
28/10/2014	אישורי עסקים במקומות שבהם מבצעים פעילויות חוץ בית ספריות
28/10/2014	ביקורת טרום טיול
28/12/2014	עדכון נוהל אירוע חירום חריג במוסדות חינוך – רענון
22/02/2015	בטיחות ובטחון בחגיגות פורים ומצגת
16/03/2015	תקנות בטיחות בהפעלת מדורות
14/04/2015	כניסת חיילי צה"ל חמושים לטכסי יום הזכרון
12/05/2015	תרגיל התגוננות ארצי – הנחיות לתנאי מזג אויר
31/05/2015	הנחיות לתרגול ארצי
09/06/2015	בית הספר של החופש הגדול – עדכון

ההנחיות שנבדקו נמצאו מפורטות ונאותות.

2.

פיקוח על הימצאות מרכיבי הבטחון ועל תקינותם:

קב"ט הרשות ינחה את מנהל המוסד החינוכי לקיים מעקב אחר כשירותם ותקינותם של מרכיבי הבטחון השונים במוסד.

יש לדווח בפירוט לקב"ט מוסדות החינוך/הרשות במידה שנמצא ציוד לא תקין במוסד, והוא יפעל לתיקון המרכיבים ולהשלמתם. תדירות הביקורת לגבי האמצעים השונים תהיה פעם בחודש על ידי רכז הבטחון. קיימת חובה להשלים ולתקן את מרכיבי הבטחון לפני תחילת שנת הלימודים.

התייחסות מפורטת למרכיבי הבטחון תינתן בהמשך הדוח.

3.

תדרוך המאבטחים/השומרים:

האחריות לתדרוך הנה על קב"ט מוסדות חינוך ועל הנהלת המוסד החינוכי.

סעיף 2.7 לחוזר מנכ"ל 5.3-57 "נוהלי בטחון בבתי הספר – ארגון האבטחה" קובע כי קב"ט מוסדות החינוך יקיים ראיון אישי עם המאבטח/השומר לפני קליטתו בתחילת כל שנת לימודים ולפני הצבתו בשמירה. הראיון יתועד בכתב ויינתן למאבטח/השומר תדריך יסודי בכתב ובעל פה על פי הנחית משטרת ישראל ובאמצעות קב"ט מוסדות חינוך.

הביקורת מציינת כי אכן ראיון אישי מבוצע לכל מאבטח בתחילת כל שנת לימודים.

התייחסות נוספת למידת הנאותות של טופסי הראיון האישי תנתן בהמשך הדוח.

אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך בעירייה דואג להפצת חוברת כרוכה לכל מאבטח עם תחילתה של כל שנת לימודים – "חוברת למאבטח (הנחיות ונהלים, דו"ח סריקות, דוח מבקרים)" (להלן – "חוברת למאבטח")

הביקורת בדקה האם החוברת למאבטח זו כוללת הנחיות ונהלים כנדרש בהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך וכמפורט להלן:

האם קיים בחוברת הנהלים?		התדרוך הנדרש לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך
כן	לא	
V		מטרת האבטחה
V		תפקיד המאבטח/השומר
	V (1)	פירוט המקום או המסלול למילוי התפקיד
V		סדר סקירת בוקר, כולל פירוט נוהלי הסריקה ושיטות הביצוע
V		הסדרים והתדירות של סריקות נוספות במשך היום
	V	מצב המוסד מבחינת הגידור והשערים ואמצעי מיגון נוספים
V		האנשים או בעלי התפקידים הרשאים להיכנס למוסד והאופן שבו המאבטח/השומר יזהה אותם
V		הגורם שהמאבטח/השומר מודיע לו על כל מקרה חריג והאמצעי שהוא משתמש בו להודעה
V		אמצעי הקשר העומד לרשות המאבטחים, לרבות דף קשר של מספרי טלפון חיוניים
V		ההתנהגות בעת איתור אנשים חשודים

התדרוך הנדרש לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך		האם קיים בחוברת הנהלים?
נוהל הפתיחה באש		V
הפעולות שעל המאבטח לעשות במקרה של אירוע חירום		V
הזמן שבו המאבטח/השומר מסיים את תפקידו		(1) V
ציוד המאבטח (מדים, תג זיהוי, אקדח מאובטח וכיו"ב)		V
הפעולות שעל המאבטח לעשות כדי למנוע את חטיפת נשק		V

(1) לפי הסברי אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך פרטים אלו נמסרים לכל מאבטח/שומר בעל פה.

מנתוני הטבלה המוצגת לעיל עולה כי החוברת למאבטח אינה כוללת מספר סעיפי תדרוך הנדרשים על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך:

- פירוט מקום, מסלול למילוי תפקיד וזמן סיום תפקיד של המאבטח
- תקינות גידור, שערים ואמצעי מיגון
- נוהל למניעת חטיפה של נשק

הביקורת ממליצה על עדכון החוברת למאבטח באופן שתכלול את כל התדרוך הנדרש.

בתגובה ציין אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

"חשוב לציין שעד לקבלת הערת/הארת הביקורת, לא היינו מודעים לפירוט ההנחיות והנהלים כפי שמופיע וכפי שמציינת הביקורת ועל כך אנו מודים לביקורת שהאירה את עינינו. יחד עם זאת, חוזר מנכ"ל לא מציין שההנחיות והנהלים הרשומים יופיעו בחוברת למאבטח אלא יינתנו כתדריך למאבטח בכתב ובע"פ. חשוב לציין שתדרוך בע"פ ניתן לכל מאבטח כבר בראיון הפתיחה ובהמשך ביום הראשון לעבודתו במוסד החינוכי. אנו בהחלט מוצאים לנכון לקבל את הערת/הארת הביקורת ולהכניס לתוך חוברת המאבטח כמה שיותר נתונים כך שהדברים גם יופיעו בכתב, כמובן בהתאם לכל מוסד שכן יש דברים שהם ספציפיים לכל מוסד ומוסד (כגון פירוט המסלול)."

4. סדרי קשר ותיאום עם גורמי הבטחון וההצלה השונים:

למוסד החינוכי צריכים להיות הכלים והאפשרויות להזעיק מיידי, בעת הצורך, את כוחות הבטחון (המשטרה, צה"ל), וההצלה (מכבי אש, מד"א), את קב"ט הרשות המקומית ואת ניידת האבטחה של המשטרה.

כמו כן, קיימת חובה לדאוג לקיומו של אמצעי קשר תקין בין ביתן השומר למזכירות (קשר/ אינטרקום/ טלפון).

בבדיקת הנתונים שבידי מחלקת בטחון נמצא כי בשנת תשע"ד אמצעי הקשר בין ביתן השמירה למזכירות המוסד לא היה תקין ו/או לא קיים ב – 13 מוסדות חינוך, כדוגמת בתי הספר "אופק", "אחוה", "בן גוריון", "ברנקו ויס רמלה" ועוד. על פי התיעוד לשנת תשע"ה אמצעי הקשר בין ביתן השמירה למזכירות המוסד תקין בכל בתי הספר למעט בית ספר "נווה שלום בנות" שבו לא קיים אמצעי קשר כלל, ובית ספר "עמל רב תחומי" שבו אמצעי הקשר אינו תקין.

בבדיקות השטח שבוצעו בשבעה מוסדות חינוך נמצא כי לכל המאבטחים/ שומרים אמצעי קשר תקינים, למעט בבית ספר "אורט שש שנתי". ליקוי זה בבית ספר "אורט שש שנתי" לא תועד במחלקת הבטחון במסד הנתונים האמור.

הביקורת ממליצה לדאוג לכך שמסד הנתונים יעודכן באופן שוטף וכי מחלקת בטחון תדאג לקיומם של אמצעי קשר תקינים בכל מוסדות החינוך.

בתגובה ציין אחראי תחום בטחון מוסדות חינוך כלהלן:

" בעניין קשר עם גורמי חוץ - לכל מאבטח יש מכשיר מירס שמסופק על ידי חברת האבטחה ופתוח כקשר קבוצתי בין כלל המאבטחים והקב"טים. במסגרת תקלות כאלה ואחרות, יתכן ומכשיר מירס יהיה לא תקין זמנית בכל נקודת זמן או בכל רגע נתון. הקב"טים מבצעים פיקוח על נושא זה וחברת האבטחה מחוייבת להחליף / לתקן כל מכשיר לא תקין. בעניין קשר בין המאבטח למזכירה - לכל מאבטח יש את מכשיר הטלפון הפרטי שלו אותו הוא יכול ליצור קשר עם מזכירות ביה"ס והנהלת ביה"ס."

5. **הקמת צוותי כוננות:**

על פי סעיף 2.6 לחוזר מנכ"ל 5.3-57 "נוהלי בטחון בבתי הספר – ארגון האבטחה" יש להקים צוותי כוננות במסגרת הארגון של בטחון המוסד. צוותים אלו יורכבו ממורים ומתלמידים, המשמשים כוח עזר חיוני וחשוב ביותר לבטחון המוסד, ויש למנות אחראים לכל צוות, להדריך אותם במילוי תפקידם ולתרגלם במילוי משימותיהם.

בביקורת מדגמית נמצא כי מונו צוותי כוננות כנדרש ולפי המפורט להלן:

שם המוסד החינוכי		האם מונו צוותי כוננות לפי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך?
	כן	לא
בית ספר טללי חיים	V	
אלעזריה	V	
בית ספר קשת	V	
תיכון דתי אית"ן	V	
בי"ס תיכון שש שנתי		מונו צוותות אך אין תעוד בתיק
ממ"ד הרי"ן	V	
	לא שולבו תלמידים בצוותות	

הביקורת ממליצה לפעול למינוים של צוותי כוננות כנדרש בכל מוסדות החינוך ולתיעוד נאות של מינויים אלה.

בתגובה ציין אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

".. חשוב לציין, שבכל בי"ס קיימים צוותי כוננות, בחלק שילוב של תלמידים ומורים ובחלקם על בסיס מורים בלבד וזאת בעקבות שיקולים מקצועיים כאשר מצד אחד משרד החינוך מעודד שימוש בתלמידים בעת ביצוע תרגילים (לצורך העצמה אישית) ומצד שני משרד החינוך מנחה חד משמעית שאסור להשתמש בתלמידים בצוותי חירום בעת התרחשות אירוע אמת."

6. אזעקות במוסד:

על פי סעיף 2.7 לחוזר מנכ"ל 5.3-57 "נוהלי בטחון בבתי הספר – ארגון האבטחה" נדרש כי במסגרת ארגון האבטחה במוסד יקבעו אותות אזעקה שונים לכל סוג של אירוע. יש להבטיח, על ידי שינון ותרגול, שאותות אלו מוכרים וידועים למורים ולתלמידים כאחד, ובעיקר לממלאי התפקידים.

על פי המידע המצוי בתיק בטחון מוסדי ובמסגרת שיחות עם קב"טים ורכזי בטחון, אותות האזעקה פועלים כראוי, למעט בענין רעידות אדמה. על פי הסבריו של אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך, הטכנולוגיה של אזעקה זאת עדיין בעייתית וגורמת להתראות שווא רבות.

7. תרגיל ערנות למאבטח על ידי קב"ט הרשות:

תרגיל הערנות, שמטרתו לבחון את תפקודם של מבצעי סריקת הבוקר במוסד, יתוכנן ויבוצע על ידי קב"ט מוסדות החינוך ברשות. סעיף 2.9 לחוזר מנכ"ל 5.3-57 "נוהלי בטחון בבתי הספר – ארגון האבטחה" קובע כי סדרי הביצוע ומועד התרגול ייקבעו על ידי הקב"ט פעם בחודש.

לדברי אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך, במהלך שנת תשע"ד לא היה תעוד מסודר לביצוע תרגילים למאבטחים/שומרים. לקראת שנת הלימודים תשע"ה נקבע אחראי לנושא וקיימת טבלת מעקב. לדבריו סיורים מבוצעים באופן יומי על ידי מפקח של חברת האבטחה ובאופן שוטף על ידי הקב"טים.

8. ביצוע תרגילים שונים:

על פי הנחיות משרד החינוך מחוז מרכז לשנת הלימודים תשע"ה, בכל מוסד חינוכי יש לערוך תרגילים המושתתים על 3 תרחישי יסוד – "ירי טילים", "רעידת אדמה", ו – "שריפה". תרגילי החירום מעוגנים בחמישה תרגילי פינוי לאורך שנת הלימודים, כדלקמן:

2 תרגילי פינוי תחילת שנה:

תרחיש ירי טילים (תלמידים בכיתות) יבוצע בתוך שבועיים ולא יאוחר מה – 10 בספטמבר לתחילת שנה.
תרחיש רעידת אדמה (תלמידים בכיתות) יבוצע עד לסוף חודש ספטמבר לתחילת שנה.

תרגיל מוסדות חינוך ארצי:

- ☐ יבוצע במהלך שנת הלימודים תשע"ה בתאריך 16/02/2015 ובתרחיש רעידת אדמה בעת לימוד בכיתות.
- ☐ תרגיל למידה מקוונת.

תרגיל שריפה:

יבוצע בחלון הזמן שבין מוצאי יום העצמאות לערב שבועות בתרחיש שריפה – תלמידים בכיתות.

תרגיל פינוי יציאה משער מילוט אחורי:

יבוצע במסגרת אחד התרגילים על פי בחירת קב"ט מוסדות חינוך רשות.

תרגיל הכנה לשעת חירום:

- ☐ תרגיל הדגמה בבית ספר אחד בכל רשות בו ייקחו חלק כל רכזי הבטחון, בטיחות שעת חירום הבית ספריים.
- ☐ ביצוע תרגיל מכין בשלבים לפני כל תרגיל פינוי בכל מוסד חינוכי.

תרגיל הדמיה (צל"ח בית ספרי) לחירום:

ביצוע תרגיל הדמיה בכל בית ספר.

נקודת מפנה:

- ☐ תרגילי הגנת עורף שבהם יבואו לידי ביטוי באם תשמע צפירת אזעקה פינוי מוסדות החינוך.
- ☐ תרגיל הנהלת המחוז וחדר המצב המחוזי.
- ☐ תרגיל למידה מקוונת.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך קיימת התייחסות גם לתרגיל דליפת חומרים מסוכנים. על פי הוראות חוזר מנכ"ל התרגיל יבוצע במהלך שנת הלימודים, באחריות מנהל בית הספר ועל פי הנחיה ותדרוך של קב"ט הרשות.

להלן ריכוז תוצאותיה של בדיקה מדגמית של תרגולים במוסדות חינוך שבוצעו בשנת הלימודים תשע"ה:

סוג התרגיל	ירי טילים	שריפה	רעידת אדמה	תרגיל התגוננות ארצי	חפץ חשוד	דליפת חומרים מסוכנים
מועד הביצוע	תרגול פינוי עד 10/09	בין מוצאי יום העצמאות לערב שבועות	תרגיל פינוי עד ה 30/09	לפי הנחית פיקוד העורף	אין חובה בנוהל משרד החינוך	במהלך שנת לימודים
תדירות נדרשת	לפחות פעמיים	לא רלוונטי	לא רלוונטי	לא רלוונטי	לא רלוונטי	לא רלוונטי
אשכול גנים לימן	16/09/14 09/11/14 01/05/15	לא בוצע	26/10/14 28/01/15	16/02/15 02/06/15	לא בוצע	לא בוצע
גן לח"ן	01/09/14 14/09/14	21/09/14 21/05/15	18/09/14 15/02/15	16/02/15 02/06/15	25/01/15	לא בוצע
גן פרפר	04/09/14 07/09/14	לא בוצע	21/09/14	16/02/15 02/06/15	לא בוצע	לא בוצע
גן אלה	02/09/14	12/11/14 14/05/15	14/09/14	16/02/15 02/06/15	07/01/15	לא בוצע
ממ"ד הרי"ן	01/09/14 02/09/14 10/03/15	26/04/15 21/05/15	15/09/14 15/01/15	16/02/15 02/06/15	11/11/14	לא בוצע
אלעומריה	02/09/14	10/05/15	28/09/14	16/02/15 02/06/15	10/11/14	לא בוצע

סוג התרגיל	ירי טילים	שריפה	רעידת אדמה	תרגיל התגוננות ארצי	חפץ חשוד	דליפת חומרים מסוכנים
תיכון אורט למדעים	01/09/14 09/09/14 30/09/14	28/04/15	16/09/14 04/01/15	16/02/15 02/06/15	25/11/14	לא בוצע
תיכון דתי אית"ן	14/09/14	21/04/15	02/10/14	16/02/15 02/06/15	11/11/14	לא בוצע
בית ספר קשת	01/09/14 15/09/14	19/05/15	01/10/14 20/01/15	16/02/15 02/06/15	30/11/14	לא בוצע
טללי חיים	02/09/14	10/11/14 20/05/15	17/09/14	16/02/15 02/06/15	27/01/15	לא בוצע

מנתוני הטבלה עולה כלהלן:

- תרגיל פינני ראשון בוצע באיחור (לאחר ה 10/09/2014) בשני מוסדות; אשכול גנים לימן ותיכון דתי אית"ן.
- תרגיל התגוננות בפני שריפה לא בוצע כלל בשני מוסדות; אשכול גנים לימן וגן פרפר.
- תרגיל התגוננות בפני רעידת אדמה בוצע באיחור (לאחר ה 30/09/2014) בשלושה מוסדות; אשכול גנים לימן, תיכון דתי אית"ן ובית ספר קשת (האיחור בבית ספר קשת הנו של יום אחד בלבד).
- תרגיל בפני דליפת חומרים מסוכנים לא בוצע כלל. כאמור לעיל, תרגיל זה לא נכלל ברשימת התרגילים הנדרשים בהנחיות מחוז מרכז לקב"ט הרשות, המועברות בגין כל שנת לימודים. לפי הסברי אחראי תחום מוסדות חינוך לא קיימים חומרים מסוכנים במוסדות החינוך ולפיכך התרגיל אינו נצרך.

הביקורת רואה חשיבות רבה בעריכת כל התרגילים הרלוונטיים במועד הנדרש על פי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך והוראות מחוז מרכז, שכן אלו אמורים להכשיר את תלמידי המוסדות וסגל ההוראה להתמודדות במצבי חירום. משכך, יש להקפיד על ביצועם בשלמות ובמועד הראוי.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

"בהתייחסות לסעיף 8 של הביקורת, בנושא "ביצוע תרגילים שונים", בעניין הערת הביקורת לאחר הטבלה - גם מחלקת הביטחון רואה חשיבות רבה בעריכת תרגילים ולכן בפועל נערכים יותר תרגילים מאשר משרד החינוך מנחה (כדוגמת תרגיל חפץ חשוד - שאף הביקורת מציינת שאיננו חובה). בנוסף, הביקורת מעירה על כך שבשני בתי ספר (אית"ן וקשת) תרגיל רעידת האדמה בוצע לאחר הזמן - דבר זה מחזק את החשיבות שמחלקת הביטחון רואה בביצוע תרגילים, שכן תרגיל זה אמור היה להתבצע עד 30/09, משלא בוצע (ולאור מעקב של הקב"טים) - ניתנה הנחייה מיידיית לביצוע ואכן הושלם בתוך יום-יומיים"

2.4 המנהל ורכז הבטחון

ד. 2.1 אחריותו של מנהל בית הספר

חוזר מנכ"ל משרד החינוך עג/2(א) קובע, כאמור, כי על מנהל בית הספר לפעול בהתאם להנחיות הבטחון כפי שהן תועברנה על ידי קב"ט הרשות המקומית ו/או משטרת ישראל ו/או הקב"ט המחוזי ו/או מנהל אגף בכיר לבטחון, לשעת חירום ולבטיחות סביבתית או מי שמונה מטעמו.

מנהל המוסד החינוכי חייב לבצע את הוראות קב"ט מוסדות החינוך הרשותי המונחה על ידי הקב"ט המחוזי, הקב"ט הארצי וקצין האבטחה התחנותי של משטרת ישראל.

במסגרת זו יהיה המנהל אחראי על תחומים אלו:

- כלל הפעילות המתרחשת בבית הספר ובפעילות החוץ-בית ספרית בשגרה ובמצבי חירום.
- סדרי התורנות של המורים והעובדים מסגל ההוראה בנושאי הבטחון, הבטיחות ושעת החירום.
- מתן הוראות בשעת אירוע בשגרה ובחירום.

ד. 2.2 מינוי רכז בטחון

מנהל בית הספר ימנה רכז לבטחון, לבטיחות ולשעת חירום (להלן "רכז הבטחון"), שיסייע להוציא לפועל את ההנחיות בנושאי הבטחון, הבטיחות ושעת החירום במוסד. מינוי של רכז בטחון חדש או חידוש המינוי של רכז בטחון ותיק יבוצע לקראת תחילת שנת הלימודים ולא יאוחר משבוע לפני פתיחתה. מנהל בית הספר ימנה רכז בטחון בתיאום עם קצין הבטחון הרשותי.

ד. 2.3 תהליך המינוי של רכז הבטחון

המנהל ימלא את הטופס "אישור למינוי רכז בטחון, בטיחות ושעת חירום", כמובא בנספח א לחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

מנהל בית הספר יעביר את טופס המינוי לקב"ט מוסדות החינוך ברשות המקומית.

קב"ט המוסד החינוכי יעביר העתק של טופס המינוי:

לקב"ט המחוז - להסדרת התשלום של 6% גמול רכז בטחון באמצעות יחידת הכספים המחוזית (הגמול משולם ל-12 חודש)

ולבעלות על המוסד/למנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית.

רכז הבטחון, הבטיחות והחירום יקבל כתב מינוי בחתימת מנהל בית הספר על פי

הנוסח שנקבע בנספח ב לחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

ד. 2.4 תהליך ההכשרה

משך ההכשרה הבסיסית לרכז בטחון חדש או ותיק הוא 60 שעות. רכו בטחון חדש יחויב לבצע את ההכשרה הבסיסית בשנה הראשונה למינויו.
רכז בטחון ותיק יחויב לבצע את ההכשרה הבסיסית כולה במהלך 3 שנים ממועד קבלת כתב המינוי.

ההכשרה יכולה להתבצע באחת הדרכים האלה:

- ב-7 ימי הכשרה רצופים במהלך החופשות באותה שנת לימודים.
- במהלך שנת הלימודים, ב-15 מפגשים בני 4 שעות כל אחד, בשעות אחר הצהריים (מפגשים 14-15 יתקיימו באותו היום ויכללו סיור בבית ספר, צפייה בתרגיל, ביצוע בדיקת בטיחות, מבחן, סיכום וחלוקת תעודות).

לאחר ביצוע ההכשרה הבסיסית יחויב רכו הבטחון, הבטיחות והחירום לעבור רענון בן 4 שעות, פעם בשנה באחריות קב"ט מוסדות החינוך הרשותי (אפשר לקיים את הרענון כבר בסוף שנת הלימודים, לקראת תחילת שנת הלימודים הבאה).

ד. 2.5 בדיקה מדגמית – תקינות מינוי והכשרה של רכזי בטחון

הביקורת בדקה באופן מדגמי את מינוים והכשרתם של שמונה רכזי בטחון במוסדות חינוך שונים. נמצא כי ל-3 רכזים חדשים אין תעודת תקינה על ביצוע ההכשרה הנדרשת לפי חוזר מנכ"ל, כדלקמן:

	שם המוסד	שם (בר"ת) רכז/ת הבטחון	אישור מינוי חתום בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל	כתב מינוי חתום לרכז הבטחון	מועד המינוי של רכו הבטחון	הכשרה בסיסית
1	בית ספר אופק	ס.ע.	כן	כן	27/08/13	תקין
2	בית ספר האמנים	ש.מ.	כן	כן	27/08/13	תקין
3	בית ספר אורט שש שתי	ח.ס.	כן	כן	01/09/14	לא
4	בית ספר קשת	י.פ.	כן	כן	01/09/14	קיים אישור על גביו נרשם: "לצורך החזר נסיעות בלבד" ¹
5	תיכון אית"ן	ד.פ.	כן	כן	01/09/14	לא
6	אלעזמריה	מ.ג.	כן	כן	01/09/14	תקין
7	הרי"ן	ג.ד.	כן	כן	01/09/14	תקין
8	טללי חיים	ח.א.	כן	כן	לא הומצא	תקין

¹ לא התקבל הסבר למהותו של האישור, אולם לא קיימת תעודה על סיום ההכשרה הבסיסית.

הביקורת סבורה כי יש לדאוג מיידית להכשרה הנדרשת של רכזי הבטחון, האמונים על העברת הנחיות עדכניות וראויות להתנהגות במצבי חירום.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

"מתוך שלושת רכזי הבטחון המצויינים בטבלה, אחת עברה את ההכשרה אך מסיבה שלא לנו¹ לא קיבלה את התעודה. שני האחרים, אכן היו אמורים לצאת לקורס ואף היו רשומים, .. לא יצאה בעקבות מקרה אישי ולכן אמורה לצאת במהלך שנה"ל הקרובה. ... לא יצא מסיבה שאיננה ברורה והדבר נודע לנו באיחור (מאז כבר הושלם לו הקורס). חשוב לציין שבנושא זה אנו תלויים בתאריכי קורסים שאינם תחת אחריותנו וברגע שיתאפשר - יושלם."

הביקורת מציינת כי אסור היה לרכזים לכהן בתפקיד ללא ביצוע ההכשרה הבסיסית.

ד. 2.6 קבלת גמול רכז בטחון, הבטיחות וחירום

סעיף 2.4 לחוזר מנכ"ל 5.3-55 "נוהלי בטחון בבתי הספר – המנהל ורכז הבטחון, הבטיחות והחירום" קובע תנאים למתן גמול. על פי ההוראות שבסעיף גמול רכז הבטחון, הבטיחות והחירום ישולם רק לאחר קבלת מסמך בחתימת קב"ט מוסדות החינוך הרשות או הממונה על הבטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום במגזר הערבי באותו מחוז, המאשר את תחילת ביצוע ההכשרה/הרענון, כולל כתב מינוי חדש ותכנית עבודה שנתית כתובה. גמול רכז הבטחון, הבטיחות והחירום מופסק אוטומטית בסוף שנת לימודים עד להגשת כתב מינוי חדש על ידי מנהל בית הספר ואישורו של קב"ט מוסדות החינוך הרשות.

ד. 2.7 תחומי האחריות של רכז הבטחון, הבטיחות והחירום

רכז הבטחון נדרש לסייע למנהל בית הספר לממש את אחריותו ואת סמכויותיו להוציא לפועל את הנחיות הבטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום בין כותלי בית הספר ובפעילות חוץ-בית-ספרית.

עליו להנחות את הרכזים ואת האחראים על כל הפעילויות המתבצעות בבית הספר, לרבות בהפסקות, באירועים, בטיולים ובפעילות חוץ-בית-ספרית בנושאי בטחון, בטיחות וההיערכות לחירום.

סעיפים 2.5 ו 2.6 לחוזר מנכ"ל 5.3-55 "נוהלי בטחון בבתי הספר – המנהל ורכז הבטחון, הבטיחות והחירום" קובעים את עיקרי תפקידיו של רכז הבטחון, הבטיחות והחירום כמפורט להלן:

² ציטוט מהמקור

1. ביצוע הנחיות קב"ט

על הרכז לבצע את הנחיותיו של קב"ט מוסדות החינוך ברשות המקומית בנושאי בטחון, בטיחות והיערכות לחירום בבית הספר ובפעילות חוץ-בית-ספרית.

2. ריכוז חומר מקצועי

עליו לרכז את כלל החומר המקצועי המעודכן המתפרסם מעת לעת בכל התחומים שהוא מופקד עליהם והמתקבל מקב"ט מוסה"ח, מהקב"ט המחוזי והממונים באגף הבכיר לבטחון, לבטיחות ולהיערכות לחירום במשרד החינוך ולעדכן את מנהל בית הספר ואת סגלו.

3. הוצאה לפועל של הנחיות

רכז הבטחון נדרש לסייע בהוצאה לפועל של הנחיות הבטחון, הבטיחות ושעת החירום בבית הספר, בחצר בית הספר ובפעילות החוץ-בית-ספרית. במהלך ביקורת השטח ועריכת ראיון עם רכזי הבטחון השונים ביקשה הביקורת להציג בפניה תיק המתעד את החומר המקצועי, הנהלים ו/או החוזרים שהופצו בבית הספר. בבית ספר קשת ובבית ספר אורט שש שנתי הוצגו בפני הביקורת קלסרים שבהם תויקו בסדר כרונולוגי דיווחים חודשיים לקב"ט, נהלים שהופצו וחוזרים לרענון שנתבקשו הרכזים לפרסם בבית הספר. עם זאת, החומר תויק שלא לפי נושאים, חלקו אסוף בנילוניות והמעקב אחר שלמות התיעוד לא התאפשר. בבית ספר אלעזריה ותיכון דתי אית"ן לא הוצגו בפני הביקורת נהלים כתובים שהופצו לסגל המורים ו/או לתלמידים. הביקורת ממליצה לשקול נוהל פנימי בהקשר עם תיוק מסודר של החומר המקצועי בכל מוסדות החינוך, לרבות תיוק לפי נושאים, באופן שיאפשר תעוד על שלמות החומר ותפוצתו.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

"לא קיימת שום הנחייה ולא קיים שום נוהל של משרד החינוך על אופן תיוק החומר אצל רכז הבטחון, יתרה מכך - לכל אחד יש את הדרך הנוחה לו לתייק ולתעד ובתנאי שהחומר הרלוונטי נמצא. למרות זאת, אנו מקבלים את המלצת הביקורת ואנו נמליץ לרכזי הבטחון על שיטת תיוק ותיעוד אחידה".

4. השתתפות בכנסים ובהשתלמויות

רכז הבטחון נדרש להשתתף בכנסים ובהשתלמויות המתקיימים ברשות ובמחוז משרד החינוך בנושאי בטחון, בטיחות והיערכות לחירום על פי החלטת/זימון הקב"ט. לא הוצג בפני הביקורת תעוד על מעקב אחר השתתפות הרכזים בקורסים ובהשתלמויות שוטפים, מלבד המעקב אחר הכשרתם הבסיסית.

הביקורת ממליצה על מעקב שוטף על מנת לוודא שאכן בידי רכזי הבטחון הידע וההכשרה הנדרשים על מנת שיוכלו למלא את תפקידם כראוי.

5. אבטחה

על הרכז לעדכן ולתדרך את מאבטח בית הספר באשר לשגרת עבודת בית הספר ולנוהלי בית הספר לגבי הרשאות כניסה לתחום בית הספר, להכין סקר של מרכיבי הבטחון בבית הספר ולעדכן לקראת פתיחת שנת הלימודים ולרכז את הפעולות לטיפול במרכיבים אלו ולעקוב אחר השלמתם ואחר תקינותם במהלך כל השנה, כמפורט בסעיף 5.3-56 שבחוזר המנכ"ל, "עקרונות האבטחה".

כפי שיוצג בהמשך הדוח, בוצעה בדיקה מדגמית בקשר עם נאותות התדריך של מאבטחים על ידי רכז הבטחון. ממצאי הבדיקה הוצגו אף הם להלן.

6. הכנת המוסד החינוכי לשעת חירום

סעיף 2.6.3 לחוזר מנכ"ל 5.3-55 "נוהלי בטחון בבתי הספר המנהל ורכז הבטחון, הבטיחות והחירום" קובע הנחיות בדבר אופן הכנת המוסד החינוכי לשעת חירום. במסגרת הוראות אלו חלה חובה על הרכז להכין את תיק הבטחון המוסדי ולעדכן באופן שוטף.

ההוראות מחייבות את הרכז להכין תכנית לפינוי כל התלמידים וסגל העובדים בבית הספר במצבי החירום. התכנית תובא לאישור מנהל המוסד ולאחר מכן לאישור של הקב"ט וגורמי הבטחון.

כמו כן, עליו לתדרך את כלל סגל העובדים, ובאמצעותם את כלל התלמידים, באשר להתנהגות בכל אחד ממצבי החירום השונים, ולוודא כי הוכנה תכנית פדגוגית להפצה עבור התלמידים על יד המנהל ורכזי השכבות.

כפי שיוצג בהמשך הדוח, הביקורת בדקה באופן מדגמי את נאותות תיק הבטחון המוסדי המנוהל במוסדות חינוך.

7. הדרכה ותרגול

סעיף 2.6.4 לחוזר מנכ"ל 5.3-55 "נוהלי בטחון בבתי הספר המנהל ורכז הבטחון, הבטיחות והחירום" קובע כי הרכז ירכז את כל פעילות ההדרכה ואת התרגילים המתקיימים בבית הספר על ידי גורמי בטחון שונים (המשטרה, פקע"ר, צה"ל ורח"ל) והמאשרים על ידי קב"ט מוסדות החינוך.

מידע על תרגילים שבוצעו בבתי הספר ניתן לעיל.

8. אירועים ופעילות חוץ-בית-ספרית

סעיף 2.6.5 לחוזר מנכ"ל 5.3-55 "נוהלי בטחון בבתי הספר המנהל ורכז הבטחון, הבטיחות והחירום" קובע הנחיות בהקשר לאחריותו של הרכז בעת קיומם של אירועים ו/או פעילות חוץ בית ספרית כדלקמן:

□ על הרכז לטפל בתיאומים עם משטרת ישראל ועם קב"ט הרשות לצורך אבטחה באירועים מיוחדים של המוסד (מסיבות סיום, טקסים בחגים השונים, אירועים רשמיים), בתחומי המוסד ומחוצה לו.

□. עליו לתדרך את רכז הטיולים בהנחיות הבטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום המחייבות בטיולים ובפעילות חוץ-בית-ספרית ולבדוק את מוכנותם לפני היציאה לפעילות וביום היציאה.

אחראי תחום אבטחה במוסדות חינוך מקבל מכל מוסדות החינוך תכנית טיולים שנתית. כמו כן, כל מוסד חינוכי דואג לקבלת כל האישורים הנדרשים לצורך יציאה לטיולים.

9. דיווח

סעיף 2.6.7 לחוזר מנכ"ל 5.3-55 "נוהלי בטחון בבתי הספר המנהל ורכז הבטחון, הבטיחות והחירום" מטיל חובה על הרכז לדווח מיד על כל אירוע חריג לקב"ט הרשות. עליו לדווח על תאונות ועל פציעות של תלמידים.

במחלקת הבטחון קיים רישום של אירועים חריגים שדווחו. על פי נתוני הרישום בשנת תשע"ד דווחו 158 אירועים חריגים במוסדות חינוך ובשנת תשע"ה דווחו 306 אירועים חריגים – עליה של כ 94%.

מנהל בית הספר מדווח על אירועים חריגים בטופס מובנה שהוכן על ידי מחלקת הבטחון, "דו"ח אירוע חירום חריג". הטופס כולל את פרטי האירוע: מקום, תאריך, זמן מדויק, סיבת האירוע, שם הנפגע, פינוי, מצב רפואי, תיאור האירוע, פעולות שננקטו והמשך טיפול.

במחלקת בטחון קיים מסד נתונים לרישום הנתונים הקשורים עם אותם אירועים חריגים, הכולל את השדות הבאים: תאריך, שם המוסד, שם הנפגע, סיווג האירוע ותמצית האירוע. מסד הנתונים מאפשר ניתוח אנליטי של האירועים. עם זאת, לא נעשה בפועל שימוש אקטיבי מובנה בנתונים אלו לשם הפקת הלקחים והפצתם בין מוסדות החינוך על מנת שיוכלו ללמוד מכך, ולמנוע השנותם של מקרים דומים.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

"דיווח האירועים מתבצע באופן שוטף, יום יומי ומיידי, כאשר הדיווח מועבר גם להנהלת העירייה וגם למשרד החינוך. טיפול באירוע הינו בהתאם למהות האירוע (לדוגמה - מפגע בטיחותי מטופל מיידי), לכן אין הפקת לקחים ותעוד מסקנות שכן הדברים מטופלים מיידיים ולא רלוונטיים"

הביקורת ממליצה לשקול נוהל פנימי לבחינת האירועים החריגים בראיה כוללת לשם הפקת לקחים והסקת מסקנות מעשיות, בפרט לאור העלייה הניכרת במספר הדיווחים בשנת תשע"ה לעומת שנת תשע"ד. יש לשקול העברת מידע על אירועים חריגים משמעוניים ונסיבותיהם בין מוסדות החינוך במטרה להפיק את הלקחים הנלמדים, למנוע השנותם של מקרים דומים, ולהביא לצמצום כולל במספר האירועים החריגים.

10. בניית תכנית עבודה שנתית הנגזרת מתכנית העבודה של קב"ט הרשות

סעיף 2.6.8 לחוזר מנכ"ל 5.3-55 "נוהלי בטחון בבתי הספר המנהל ורכז הבטחון, הבטיחות והחירום" קובע הנחיות בקשר עם בניית תכנית עבודה שנתית כלהלן:

1. על הרכז להכין תכנית עבודה שנתית על בסיס תכנית העבודה של קב"ט מוסה"ח ברשות בהתאם לתדריך שיקבל מקב"ט הרשות על אופן הכנת התכנית בסיועו, ובכלל זה רישום כל מטלה על פי חודשים, כנדרש על פי הנחיות משרד החינוך.
 2. עליו לכלול בתכנית העבודה תאריכי ביצוע תרגילים, השתלמויות, בדיקות בטיחות, בטחון והיערכות לחירום, עדכון ורענון של התיק המוסדי, רענון תיק השטח, טיולים ופעילות חוץ-בית-ספרית, טקסים, אירועים שונים ומשלחות לחו"ל.
 3. תכנית העבודה תוכן על ידי רכז הבטחון במסגרת ימי ההיערכות בחודש אוגוסט, לפני פתיחת שנת הלימודים, ותאושר על ידי מנהל בית הספר לפני הצגתה לקב"ט מוסה"ח הרשות.
 4. בתחילת כל חודש, עד היום החמישי בחודש, יעביר רכז הבטחון דוח ביצוע חודשי לקב"ט מוסה"ח הרשותי עם פירוט של כל הפעילות שבוצעה בחודש שקדם לו.
- אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך מנחה את רכזי הבטחון כיצד להכין את תכנית העבודה השנתית. הנושא גם הוסבר והודגם במסגרת כנסים שנערכו על ידו.

התדרוך בנושא זה נמצא נאות.

ד. 2.8 ביקורת מדגמית – נאותות הדיווח החודשי של רכזי הבטחון

הביקורת בדקה באופן מדגמי את נאותות הדיווחים על יישום תכנית העבודה השנתית בבתי ספר בשנת הלימודים תשע"ה, כדלקמן:

שם המוסד	האם קיימים דיווחים רציפים?	האם דיווחו בעיות המחייבות התערבות מחלקת הבטחון?	האם קיים דיווח מפורט על מרכיבי הבטחון בחודש 06/15?	מספר דיווחים שהועברו במועד (עד החמישי בכל חודש)	מספר דיווחים חסרים/לא תקינים ו/או לא חתומים
בית ספר קשת	לא	כן בחודש 10/14	לא קיים בתיק	7	3 חסרים דיווחים לחודשים 9,12/14 וחודש 6/15
תיכון דתי אית"ן	כן	לא	לא קיים בתיק	5	5 דיווחים מועברים, החל מה 17 לחודש, ולא ברור אם בגין החודש השוטף או החודש שחלף
אורט שש שנתי	כן	לא	לא קיים בתיק	10	-
אלעומריה	כן	לא	לא קיים בתיק	10	3 חסרים דיווחים לחודש 12/14, דיווחים בגין חודשים 3-4/15 ללא פעילות
ממ"ד הרי"ן	כן	לא	לא קיים בתיק	10	-
טללי חיים	כן חסר חודש 9.14	לא	לא קיים בתיק	לא ידוע - צוין מועד דיווח	4 דיווח לחודש 9.14 חסר דיווחים 1-3/15 ללא פעילות

מנתוני הטבלה עולה כלהלן:

- במרבית המקרים רכזי הבטחון הקפידו על דיווח רציף ותקני.
- בכל הדיווחים לא ניתן מידע על ליקויים במרכיבי הבטחון, על אף שאותרו כאלה בביקורת השטח, כפי שיוצג בהמשך הדוח.
- לא אותרו בתיקים דיווחים מפורטים לחודש 06/15 (עם סיום שנת הלימודים) בדבר ליקויים במרכיבי הבטחון ו/או מפגעים. דיווח זה רב משמעות, שכן הנו מאפשר הערכות תקינה לשנת הלימודים העוקבת.
- במרבית בתי הספר לא דיווחו הרכזים על בעיות המחייבות התערבות מחלקת בטחון על אף ההסתברות כי במהלך שנת לימודים קיימים מקרים כאלה, מה גם שעל פי תיעוד במחלקת בטחון, אשר יוצג בהמשך הדוח, דווחו בשנת הלימודים תשע"ה 306 אירועים חריגים.

הביקורת ממליצה על רענון נוהלי הדיווח לרכזי הבטחון והקפדה על קבלת דיווח חודשי נאות ודיווח מפורט עם תום שנת הלימודים.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

"אנו מקבלים את הערת / הארת הביקורת על כך שקיימים פערים בדיווחי רכזי הבטחון אל מחלקת הבטחון. הקב"טים עושים מאמצים רבים על מנת להשלים פערים אלו ובכלל זה העברת דיווחים למנהל/ות בתי הספר אך לצערנו לא תמיד הדבר מקבל את ההתייחסות הראויה. בשנת תשע"ו יצרנו טבלת מעקב על מנת שנקבל תמונת מצב טובה יותר ובמטרה שנוכל בהתאם גם לקבל דיווחים שוטפים יותר. חשוב לציין כי בדו"ח הפעילות החודשי של רכזי הבטחון קיים פירוט של בדיקת מרכיבי הבטחון (בשנת תשע"ו אפילו שודרג הטופס), בנוסף, לפני פתיחת כל שנת לימודים הן ממונה הבטיחות העירוני והן הקב"טים מבצעים ביקורת על מרכיבי הבטחון ולכך יש תיעוד שהועבר".

ד. 2.9 בדיקה מדגמית – נאותות הביצוע של הנושאים הנדרשים על ידי רכז הבטחון על פי הדוחים

הביקורת בדקה באופן מדגמי האם ביצע רכז הבטחון מידי חודש את הנושאים הנדרשים על פי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך (בנוסף לאלה שיש לתכנן ולבצע בחתך חודשי כמפורט באותו חוזר), כדלקמן:

6	5	4	3	2	1	
טללי חיים	ממ"ד הרי"ן	בית ספר אלעומריה	אורט שש שנת	תיכון דתי אית"ן	בית ספר קשת	הנושא שיש לתכנן ולבצע מדי חודש לפי הוראות חוזר מנכ"ל
כן	כן	לא	תדרוך מאבטח רק בחודשים 09/14-01/15	לא רק בחודש 11/14 ו 06/15	לא רק בחודש 10/14	בדיקות שוטפות למאבטח/שומר
לא דווחו אירועים	לא דווחו אירועים	לא דווחו אירועים	לא דווחו אירועים	כן	לא דווחו אירועים	תחקור אירועים חריגים
לא דווחו מפגעים	לא דווחו מפגעים	לא דווחו מפגעים	לא דווחו מפגעים	כן	דווח בחודש 10/14	איתור מפגעי בטיחות
כן	כן	כן	כן	כן	כן	הדרכת חפץ חשוד
כן	כן	כן	כן	כן	כן	סקר תקינות מרכיבי הבטחון
הערכות לתרגול ארצי:						
לא אותר דווח	כן	כן	כן	לא אותר דווח	כן	דיווח על השתתפות בכנס רכזי בטחון ברמת הרשות
לא אותר דווח	כן	כן	כן	כן	לא אותר דווח	תדרוך ותרגול לקראת תרגיל ארצי
לא אותר דווח	כן	לא אותר דווח	לא אותר דווח	לא אותר דווח	לא אותר דווח	השתתפות בתרגיל הדגמה ברמת הרשות
לא אותר דווח	לא אותר דווח	לא אותר דווח	כן – תרגיל אחד	לא אותר דווח	לא אותר דווח	סיוע בביצוע תרגילי צל"ח

6	5	4	3	2	1	
טללי חיים	ממ"ד הרי"ן	בית ספר אלעומריה	אורט שש שנתי	תיכון דתי אית"ן	בית ספר קשת	הנושא שיש לתכנן ולבצע מדי חודש לפי הוראות חוזר מנכ"ל
לא אותר דווח	כן	לא אותר דווח	לא אותר דווח	לא אותר דווח	לא אותר דווח	ביצוע סיכום תרגיל ברמת בית הספר
לא אותר דווח	לא אותר דווח	כן	לא אותר דווח	לא אותר דווח	כן	השתתפות בכנס רכזי בטחון לסיכום תרגיל ברמת הרשות

מנתוני הטבלה עולה כי הדווחים החודשיים הנערכים על ידי רכזי הבטחון אינם מספקים וחסרים פרטים רבים הנדרשים על פי הוראות משרד החינוך.

3.ד עזרים מנהליים - תיק הבטחון המוסדי ותיק נתונים לגני ילדים

3.1. ד. ניהול תיק הבטחון המוסדי

תיק בטחון מוסדי של מוסד החינוך נועד להנחות את בית הספר ולסייע בריכוז כל המידע הנדרש בנושאי הבטחון, הבטיחות וההיערכות לחירום במוסד החינוך ולשמש כלי בידי מנהל המוסד החינוכי, בידי רכז הבטחון, הבטיחות והחירום ובידי כל מי שנקבע לכך לצורך ארגון, תכנון וניהול של פעולות הבטחון במוסד בשגרה ובשעת חירום. התיק מכיל את כל המידע הדרוש לצורך התכנון והקיום של מערך הבטחון השוטף במוסד (נוהלי השמירה, סריקות וכו') ואת המידע הדרוש לצורך הפעלת המוסד בשעת חירום (נוהלי פינוי, קשר עם גורמי בטחון שונים, התנהגות בשעת חירום וכו').

על רכז הבטחון, הבטיחות והחירום לעדכן את תיק הבטחון המוסדי בכל תחילת שנת לימודים לא יאוחר מסוף חודש ספטמבר ובאופן שוטף במהלך כל שנת הלימודים.

על פי עדכון לחוזר מנכ"ל משרד החינוך משנת תשע"ד, החל משנת הלימודים תשע"ה יופעל מודול בטחון מוסדי ממוחשב, אשר יתנהל במנב"סנט וישמש כלי לניהול שגרת הבטחון וההיערכות לחירום של בית הספר ולתיאום הפעילות בנושא עם יתר הגורמים במערכת.

במוסד חינוכי שיש בו מודול בטחון מוסדי חייב להימצא גם תיק בטחון מוסדי ידני (תדפיס של תיק הבטחון המוסדי הממוחשב).

בעירייה טרם נערך שימוש במודול הממוחשב ותיקי הבטחון המוסדי עדיין מתנהלים ומתעדכנים ידנית בלבד. לטענתו של ראש תחום בטחון במוסדות חינוך המערכת עוד לא פועלת בצורה תקינה והדרכה מטעם משרד החינוך נתנת בתקופה זאת. להערכתו השימוש במודול הממוחשב ייושם רק בעתיד.

ד. 3.2 נאותות ניהול תיק הבטחון המוסדי

חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע את הפרטים שיש לכלול בתיק בטחון מוסדי.
אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך בעיריית רמלה מעביר לכל רכז בטחון מבנה דוגמה של תיק הבטחון המוסדי, ומתבצעת הדרכה נאותה בענין.

הביקורת בדקה מדגמית מספר תיקי בטחון מוסדי ולהלן הממצאים:

נאוני יסוד של המוסד והבעלות	בית ספר קשת	תיכון דתי איתן	אורט שש שנתי	אלעזר ריה	ממ"ד הרי"ן	טללי חיים
רשימת בעלי התפקידים במטה החירום שבמוסד (הצוות לחירום)	V	V	V	V	V	V
רשימת בעלי התפקידים ברשות המקומית	V	V	V	V	V	V
רשימת בעלי התפקידים במחוז הרלוונטי של פיקוד העורף	V	V	V	V	V	V
רשימת בעלי תפקידים חיוניים של גורמי החירום ברשות	V	V	V	V	V	V
רשימת צוותי החירום הבית-ספריים ומיקומם	V	V	V	V	V	V
דף של סריקות המאבטח	קיים בנפרד	קיים בנפרד	קיים בנפרד	V	V	V
הפעילות השנתית - תכנית העבודה	V	V	V	V	V	V
רישום של ביצוע תרגילים והשתלמויות	V	V	V	V	V	V
תכנית מערך האבטחה	V	V	אין	V	V	V
סדרי האבטחה במצב כוננות	אין	V	אין	V	V	V
סידורי התקשורת מול גורמי החירום	אין	V	אין	V	V	V
תכנית הפינוי של בית הספר	אין	V	V	V	V	V
פירוט מרכיבי הבטחון ותקינותם	אין	אין	V	V	V	V
פירוט נושאי הנשק במוסד	אין	אין	אין	V- אין נושא נשק	V	V

נְתוּנֵי יסוד של המוסד והבעלות	בית ספר קשת	תיכון דתי איתן	אורט שש שנותי	אלעזר ריה	ממ"ד הרי"ן	טללי חיים
פירוט המרחבים המוגנים - מיקומם וגודלם	V	V	V	V	V	V
תכנית שיבוץ הכיתות למרחבים המוגנים	V	V	V	V	V	V
תכנית הלימוד במשמרות	אין צורך	אין צורך	V	V	V	אין צורך
רשימת המורים/העובדים המתגייסים בשעת חירום לצה"ל	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור	פטור
תכנון קבלת תגבור של כוח אדם בחירום	אין	אין	אין	אין	אין	אין
תכנון של הפעלת הגדנ"עים (בבתי ספר תיכוניים בלבד)	בי"ס יסודי	אין	אין	המגזר	בי"ס יסודי	בי"ס יסודי
תכנון בית הספר כמתקן קליטה לאוכלוסייה מפונה	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.	ל.ר.
טופס רישום נכנסים ויוצאים בשערי המוסד החינוכי	קיים בנפרד	קיים בנפרד	קיים בנפרד	קיים בנפרד	קיים בנפרד	קיים בנפרד

מנתוני הטבלה עולה כי תיקי הבטחון המוסדי כוללים את מרבית הפרמטרים הנדרשים.

ד.3.3 ניהול תיק נתונים לגן ילדים

תכנון בטחון הגן, הן בנושאי הבטחון והבטיחות השוטפים והן בהיערכות למצבי חירום, ייעשה בתיאום עם הרשות המקומית ועם גורמי הבטחון המקומיים.

תיק נתונים ינוהל בכל גן ילדים והפרטים שבו יעודכנו מדי שנה במהלך חודש ספטמבר ויועברו לקב"ט מוסדות החינוך ברשות המקומית עד 15 בספטמבר.

3.4.ד נאותות ניהול תיק הנתונים

הביקורת בדקה באופן מדגמי מספר תיקי נתונים של גני ילדים, ולהלן הממצאים:

הפרטים הנדרשים:	גן אלה	גן לחן	גן פרפר	גן לימן	תפוח בדבש
נתוני יסוד	V	V	V	V	V
ממלאי תפקידים	V	V	V	V	V
ממלאי תפקידים ברשות המקומית ובמחוז חינוך	V	V	V	V	V
שרותים חיוניים	V	V	V	V	V
חברי ועד ההורים	V	V	V	חסר	V
רשימת התלמידים בגן	V	V	V	V	V
תגבור הורים	אין	אין	V	V	אין
תלמידים מסייעים	אין	אין	אין	אין	אין
מתחם הגן והמבנה	V	V	V	V	V
תכנון האבטחה	V	V	V	V	V
אבטחה	V	V	V	V	V

מנתוני הטבלה עולה כי תיקי הנתונים בגני ילדים כוללים את מרבית הפרמטרים הנדרשים.

3.5.ד שמירת תעוד

תיקי בטחון מוסדי ותיק נתונים לגני ילדים אינם נשמרים לאחר תום שנת הלימודים, ובכך קיימת פגיעה בנתיב הבקרה אחר ניהול נאות של התיקים ואחר נתונים שיתכן וידרשו בהשוואה לעבר.

הביקורת ממליצה לאמץ נוהל לפיו תיקים אלו ישמרו למשך שנה נוספת לפחות.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

"תיק הבטחון המוסדי ותיק הנתונים בגני הילדים הינם תיקים שהשינויים בהם הם בעיקר ברשימות תלמידים וסגל, כיוון שיתר הנתונים המופיעים הם נתונים מבניים שאינם משתנים. כיוון שכך אין הנחייה וגם אין צורך לשמור תיעוד של תיקים אלה"

הביקורת ממליצה, למרות זאת, כי העירייה תאמץ נוהל פנימי לשמירת התיעוד, על מנת לשמר נתיב בקרה, כראוי לכל גוף ציבורי, שיאפשר מעקב וביקורת אחר נאותות ניהול ועדכון התיקים האמורים.

4. ד. עקרונות האבטחה

ד. 4.1 עקרונות האבטחה לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך

הביקורת בחנה את יישום עקרונות האבטחה במוסדות חינוך כמתחייב מחוזר מנכ"ל משרד החינוך 56-5.3 "נוהלי בטחון בבתי ספר-עקרונות האבטחה", בכל הנוגע לנושאים המפורטים להלן:

1. הצבת מאבטח בכל מוסד חינוכי שלומדים בו 100 תלמידים ומעלה.
2. ביצוע תפקידי המאבטח:
 - ביצוע סריקת בוקר וסריקות שוטפות.
 - שמירה צמודה בשער.
 - זיהוי אנשים וכלי רכב זרים הנכנסים לתחומי בית הספר ורישום פרטי הנכנסים והיוצאים.
3. קיומם של מרכיבי הבטחון שהתקנתם הנה חובה בכל בית ספר
4. ערנות והסברה

בבדיקת יישום עקרונות האבטחה התבססה הביקורת על נתוני אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך, כפי שמתועדים במחלקת הבטחון, ובאמצעות ביקורת פתע (מדגם שטח) שנערכה ב-7 מוסדות חינוך מאובטחים, בשיתוף עמו.

ד. 4.2 הצבת מאבטחים

משטרת ישראל מאשרת הצבת מאבטח/שומר במוסד חינוכי הממומן על ידה ב-100% או ב-64%, בהתאם לתבחינים שנקבעו על ידה ובכפיפות לצורך המבצעי ולתקציב, באמצעות קב"ט מוסדות החינוך ברשות המקומית.

מוסד חינוכי ללא מאבטח יפעל על פי הנוהל שיוגדר על ידי משטרת ישראל ועל ידי קב"ט מוסד החינוך לקיום שגרת אבטחה.

במוסדות חינוך במגזר הערבי יוצבו שומרים לא חמושים על פי הקריטריונים שנקבעו על ידי משטרת ישראל.

בנוסף לתקן שנקבע על ידי משטרת ישראל תבוצע הערכת מצב בתיאום עם משרד החינוך להצבת מאבטחים/שומרים במקומות מאוימים. את הבקשה יש להעביר דרך קצין האבטחה המקומי/ האזורי בתיאום עם קב"ט המחוז לחוליית מוסדות החינוך בחטיבת האבטחה ולמטה משרד החינוך (לממונה על אבטחת מוס"ח ומתקנים ארצי).

להלן מצבת המאבטחים במוסדות החינוך לשנות הלימודים תשע"ד ותשע"ה, כפי שנמסר על ידי ראש תחום בטחון מוסדות חינוך:

שנת הלימודים תשע"ד				
שכבת גיל (כולל חינוך מיוחד)	מספר תקנים במימון המשרה 64%	מספר תקנים במימון המשרה 100%	מספר תקנים במימון עצמי	סה"כ מאבטחים
אשכול גני ילדים	2	4	4	10
בתי ספר יסר דיים	3	11	-	14
בתי ספר על יסודיים	2	8	1	11
מגזר ערבי	10	0	-	10
חינוך מיוחד	3	-	-	3
סה"כ	20	23	5	48
	מספר מאבטחים חמושים	מספר מאבטחים לא חמושים	מספר מאבטחים במימון עצמי	סה"כ מאבטחים
במגזר היהודי	33	-	5	38
במגזר הערבי	0	10	-	10
סה"כ	23	20	15	48

שנת הלימודים תשע"ה				
שכבת גיל (כולל חינוך מיוחד)	מספר תקנים במימון המשטרה 64%	מספר תקנים במימון המשטרה 100%	מספר תקנים במימון עצמי	סה"כ מאבטחים
אשכול גני ילדים	2	4	4	10
בתי ספר יסודיים	4	11	-	15
בתי ספר על יסודיים	3	8	1	12
מגזר ערבי	10	-	-	10
חינוך מיוחד	3	-	-	3
סה"כ	22	23	5	50
	מספר מאבטחים חמושים	מספר מאבטחים לא חמושים	מספר מאבטחים במימון עצמי	סה"כ מאבטחים
במגזר היהודי	35	-	5	40
במגזר הערבי	0	10	-	10
סה"כ	35	10	5	50

על פי בדיקת הביקורת עולה כי קיימים מוסדות חינוך שבהם לא קמה חובה לעירייה להציב מאבטח על פי הנחיות משטרת ישראל ו/או על פי הוראות חוזר מנכ"ל, אולם העירייה בחרה לממן את הצבתו במימון עצמי מלא. הביקורת מעירה כי לא נמצאו קריטריונים כתובים לפיהם מחליטה העירייה האם לאשר הצבת מאבטח במימון עצמי במקרים אלו.

4.3.ד תפקידי המאבטח

על פי סעיף 2.3 לחוזר מנכ"ל 5.3-56 "נוהלי בטחון בבתי הספר – עקרונות האבטחה" תפקידי המאבטח כוללים, בין היתר, ביצוע סריקות בוקר וסריקות שוטפות לפחות פעמיים במשמרת, רישום אנשים ורישום כלי רכב זרים הנכנסים לתחומי בית הספר. לצורך מילוי משימות אלו, מפיצה מחלקת הבטחון חוברת כרוכה לכל מאבטח הכוללת הנחיות ונהלים, דוח סריקות ודוח מבקרים. כל שומר/מאבטח נדרש לקרוא את ההנחיות ולמלא אחריהן. בכל יום נדרש השומר/המאבטח למלא את דף הרישום; בראש העמוד מצוין תאריך הרישום, ובהמשכו ממלא השומר/המאבטח את דוח הסריקות ודוח רישום המבקרים. הביקורת מציינת כי דוח הסריקות הכלול בחוברת למאבטח שונה במבנהו מדוח הסריקות לדוגמה, המופיע כנספח א לחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

על פי חוזר המנכ"ל סריקת הבוקר הנה נרחבת יותר מהסריקות השוטפות ויש לבדוק בדיקה מקיפה של מבנה המוסד, החצר, השערים והגדרות, כמו גם את סביבתו החיצונית של המוסד החינוכי, כדוגמת גדר חיצונית, פחי אשפה מחוץ למוסד, מכוניות ומגרשי חניה מחוץ למוסד. לעומת זאת הסריקות השוטפות מתבצעות בעיקר סמוך לגדר ובאתרי המשחקים השונים.

הביקורת מעירה כי דוח הסריקות הכלול בחוברת למאבטח אינו כולל חלק מהפרמטרים הנדרשים בסריקת הבוקר, לרבות שעת הסריקה של כל אתר בנפרד, ואינו כולל מעקב אחר שעת סיום של סריקה שוטפת.

דוח רישום מבקרים הכלול בחוברת למאבטח אינו כולל פרטים על מספר הרכב, כמופיע בדוח נכנסים/יוצאים המופיע כנספח ב לחוזר המנכ"ל האמור.

אחראי תחום מחלקת בטחון הסביר כלהלן:

"סריקת בוקר במוסד חינוכי עורכת כ 10 דקות ולכן אין מקום לפרט את השעה המדויקת בה נבדק כל אתר. הסריקות השוטפות לוקחות לא יותר מ- 5 דקות ולכן גם כאן אין טעם לתיעוד שעת הסיום. כניסת רכבים אסורה לשטח מוסד חינוכי ולכן רישום מספר רכב איננו רלוונטי"

הביקורת ממליצה לעדכן את מבנה דוח הסריקות ודוח רישום מבקרים למבנה העדכני לפי נוהל משרד החינוך, אולם מציינת כי הדוח הקיים כולל התייחסות לפרמטרים העיקריים.

בתאריך 14/06/2015 ערכה הביקורת בדיקה מדגמית בשטח של טפסי הדיווח על סריקות ורישום מבקרים, ונמצא כלהלן:

- בבית ספר אלעזמריה נרשם תיעוד לגבי סריקת בוקר בלבד. לדברי השומר בוצעו סריקות שוטפות קודמות שטרם תועדו, ורישומן הושלם בדיעבד. כמו כן, לא נערך רישום עקבי של נכנסים ויוצאים.
- בגן אלה לא נרשמו סריקות כנדרש.
- בבית ספר תיכון אית"ן, עד למועד עריכת ביקורת הפתע, לא נערך כלל רישום של נכנסים ויוצאים בחודש 6/15.
- בגן לח"ן לא נערך רישום עקבי של נכנסים ויוצאים.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כי "בעניין רישום מבקרים - ההנחייה הינה כי יש לרשום אך ורק מבקרים שאינם מוכרים (הורים, מורים, עובדי עירייה, קבלנים של ביה"ס וכו') - אין צורך לרשום), לכן בהחלט יכול להיווצר מצב בו תקופה ארוכה אין רישום של מבקרים".

הביקורת מציינת כי העדר רישום של נכנסים ויוצאים מכל וכל במשך תקופה של חודש ויותר מפחיתה את הסבירות לכך שהעדר הרישום הנו רק בשל היותם של כל המבקרים בתקופה ממושכת זו מבקרים מוכרים בלבד.

4.4.ד מרכיבי הבטחון

1. מרכיבי הבטחון במוסדות חינוך

מרכיבי הבטחון למוסד חינוכי הם אמצעים תומכים ומשלימים של מערך האבטחה הכולל לצורך מתן מענה למגוון האיומים הקיימים, והם באים לסייע למנהל, לרכז הבטחון, הבטיחות והחירום הבית-ספרי ולמאבטח בסיכול ובמניעה של ניסיונות לפגיעה בתלמידים ובסגל ההוראה.

במסגרת ביקורת השטח, נבדקו מרכיבי הבטחון ותקינותם בכפוף להוראות חוזר מנכ"ל 56-5.3 "נוהלי בטחון בבתי הספר- עקרונות האבטחה"

סעיף 2.4.2 לחוזר מנכ"ל קובע מרכיבי הבטחון שחובה להתקינם בכל בית ספר כדלקמן:

- גדר תקנית תקינה
- שער כניסה להולכי רגל
- שער כניסה לרכב
- שערי יציאת חירום
- מערכת כריזה
- אמצעי קשר בין בעתן השומר למזכירות(קשר/אינטרקום/טלפון)
- עמדת מאבטח (ביתן שמירה)
- מערכת סינון מרכזית (בבית ספר חדש שנבנה החל משנת 2011)
- מערכת התראה לרעידת אדמה (בבית ספר חדש שנבנה החל משנת 2011)
- גני ילדים: אינטרקום לגני ילדים כולל מנעול חשמלי, לחצן מצוקה/חיבור למוקד-גני ילדים.

2. תקינות מרכיבי הבטחון

להלן ריכוז מצב התקינות של מרכיבי הבטחון במוסדות החינוך בעיר, כפי שנמסרה על ידי אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך נכון לתחילת שנת הלימודים תשע"ה:

מספר מוסדות:		גני ילדים		חינוך יסודי		חינוך על יסודי		מגזר ערבי	
מרכיבי הבטחון		תקין	לא תקין	תקין	לא תקין	תקין	לא תקין	תקין	לא תקין
אישור בטיחות		113	-	19	-	13	1	10	-
גידור הקפי		111	2	19	-	14	-	10	-
שער כניסה להולכי רגל		112	1	19	-	14	-	10	-
שער יציאת חירום		99	4	18	1	14	-	10	-
מערכת כריזה		ל.ר.	ל.ר.	19	-	12	2	10	-
קשר מביתן השמיר רה למזכירות		ל.ר.	ל.ר.	18	1	13	1	10	-
ביתן		ל.ר.	ל.ר.	19	-	13	1	10	-
מערכת סינון מרכזית		ל.ר.	ל.ר.	אין מעקב					
מערכת התראה לרעידת אדמה		ל.ר.	ל.ר.	אין מעקב – חובה רק בבתי ספר חדשים משנת 2011					
לחצן מצוקה – בגני		113	-	3	16	-	14	-	10
					לא חובה		לא חובה		לא חובה

מנתוני הטבלה עולה כי במחלקת בטחון קיים מידע לפיו מרבית מרכיבי הבטחון תקינים. בביקורת שטח שממצאיה יוצגו להלן אותרו ליקויים שלא צוינו בטבלת המעקב כדוגמת ליקויים בגדרות בתי ספר וליקויים בתקינות לחצני מצוקה בגני ילדים.

3. ביקורת שטח – מרכיב הבטחון

בוצעה ביקורת שטח של מרכיבי הבטחון בשבעה מוסדות בעיריית רמלה, ולהן ריכוז הממצאים:

□. בחמישה מוסדות חינוך שנבדקו במדגם נמצאו ליקויים בגדר ההיקפית:

- תיכון דתי אית"ן – גובה גדר וחיבור לקרקע לא תקינים.
- ביי"ס "אורט" שש שנתי – גובה גדר בחלקו לא תקין. לדברי אחראי תחום מוסדות חינוך המדובר בגידור זמני בלבד בשטח הגובל בבניה, עקב כך שהמדובר בבית ספר צומח.
- ביי"ס "אלעומריה" – גדר חלודה.

- גן "פרפר" – גדר לא עומדת בדרישות המפרט לפי חוזר מנכ"ל.
- בית ספר "קשת" – גדר פח בשטח הגובל באיזור בניה חלף גדר תקנית. לדברי אחראי תחום מוסדות חינוך גם גדר זו זמנית ומוסד זה אף הוא בית ספר צומח.
- בארבעה מוסדות חינוך שער יציאת החרום אינו תקין :
 - בתיכון דתי אית"ן שער החרום נעול ללא אפשרות זמינה לפתיחת השער מבפנים ; מפתחות השער נשמרים רק אצל אב הבית אשר עלול להיות לא זמין במצב חירום.
 - בנוסף, יציאת החרום פתוחה לשטח מגודר ולא לשטח פתוח המאפשר פינוי.
 - בבית"ס "קשת" אין שער יציאת חרום בגלל הבניה הסמוכה לבית הספר.
 - בבית"ס "אלעומריה" שער יציאת החרום נעול ומפתח חרום אינו תמיד זמין בידי בעלי התפקידים אשר אמורים לשאת את מפתחות החירום.
 - בגן "פרפר" לא קיים פתח חירום תקין. קיים פשפש דרכו ניתן להתפנות לגן הסמוך.
- בחמישה מוסדות החינוך שעלו במדגם לא קיימת מערכת התראה תקינה בפני רעידות אדמה. על פי חוזר מנכ"ל החובה להתקין מערכת זו הנה במוסדות חינוך חדשים שבנייתם משנת 2011 ואילך, אולם מומלץ להתקין מערכת זו גם בבתי ספר ישנים. בבית ספר אורט שש שנתי ובבית ספר קשת קיימת מערכת כזו, אולם על פי הסברי רכזת הבטחון ואחרי תחום אבטחת מוסדות חינוך הטכנולוגיה של מערכת זו עדיין בעייתית וגורמת להתראות שווא רבות.
- בבדיקת תקינות שער כניסה להולכי רגל, המצאות מערכת כריזה, אמצעי הקשר בין ביתן השומר למזכירות, ועמדת השומר - הבדיקה נמצאה תקינה בכל המוסדות שנבדקו, למעט בית ספר אורט שש שנתי, שבו הקשר בין ביתן השמירה למזכירות המוסד אינו תקין.
- בבדיקת לחצן מצוקה בגני ילדים נמצאו ליקויים כדלקמן :
 - בשני גנים שבאשכול גנים "אלה" מתקבלת התראה במוקד על שם וכתובת שגויים ; במקום גן הברוש וגן תלתן מתקבלת הודעה על קריאה בגן "הרואה", שכבר נסגר.
 - בגן פרפר מופיעה התראה על צג לחצן המצוקה "תקין חלקית". לפי הסברי אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך הסיבה לכך הנה סוללה שאינה טעונה באופן מלא.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כלהלן:

" כל ליקויי הבטיחות המצויינים (בדגש על הגדרות) - ידועים ומטופלים על ידי ממונה בטיחות ומחלקת אחזקה. אלו הם ליקויי בטיחות שאינם מוגדרים ברמה 1 ולכן הם חלק מתוכנית העבודה השוטפת של טיפול בליקויים."

"בנושא לחצן המצוקה בגני הילדים - אכן בעת ביצוע הביקורת התגלתה תקלה בה לחיצה הודיעה על מיקום לא נכון, בבדיקה התברר שבטעות הוצא כבל של המערכת במוקד העירונני."

הביקורת מציינת כי הגם שיתכן כי הליקויים שעלו בביקורות השטח ידועים ומטופלים במחלקת בטחון, מן הראוי כי מסד הנתונים, הכולל תיעוד אחר תקינותם של מרכיבי הבטחון יכלול מידע על כל הליקויים החסרים. הביקורת גם ממליצה על הקצאת המשאבים הדרושים לתיקון הליקויים שאותרו במרכיבי הבטחון.

4.5.4 ערנות והסברה

אחד המרכיבים החשובים ביותר של בטחון המוסד הוא ערנותם של הנמצאים בו לכל הנוגע לנושא הבטחון. הגברת המודעות וטיפוח תודעת הבטחון יושגו על ידי פעולות הסברה ושיחות מכוונות בנושאי בטחון.

- על פי סעיף 2.5 לחוזר מנכ"ל פעולות ההסברה יכללו את הפעולות הבאות:
- הסברה לתלמידים של כללי ההתנהגות במקרה של מציאת חפץ חשוד
- קב"ט הרשות, באמצעות רכוז הבטחון של בית הספר, יתלה כרזות הסברה בנושאי הבטחון על לוח המודעות באופן שאפשר יהיה לעיין בהם ולקרוא בהם.
- אספות הסברה כיתתיות/שכבתיות בתחילת שנת לימודים על ידי רכוז הבטחון של בית הספר.
- הדרכת חפץ חשוד בכל שכבה

הביקורת ראינה את רכוזי הבטחון בבתי הספר השונים, אשר תארו את פעילות ההסברה המתבצעת בבית הספר על פי הנחיות אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך, אולם פעילות ההסברה ברובה לא תועדה בכתב.

בבתי הספר שבהם בוצעו בדיקות שטח אותרה כרזה אחת על ניר בגודל A4 ובה הנחיות להתנהגות בארבעה מצבי חירום; ירי טילים, חפץ/אדם או רכב חשוד, רעידת אדמה ושריפה. לא אותרו כרזות נוספות.

בבית ספר אלעומריה נתלתה הכרזה האמורה בשפה העברית, על אף שהשפה המדוברת במוסד חינוכי זה הנה השפה הערבית.

בבית הספר קשת ובבית ספר אורט שש שנתי אותרו גם שלטי הדרכה לאיתור מרחבים מוגנים.

בתיכון דתי אית"ן לא אותרו כרזות נאותות.

הביקורת ממליצה על שיפור מערך ההסברה בבתי הספר, התאמתו לשפה המדוברת במוסד החינוכי ושמירת תיעוד נאות לפעילות זו.

5.ד תיק שטח במוסד החינוכי

חוזר מנכ"ל 5.3-60 "נוהלי בטחון בבתי הספר – תיק שטח במוסד החינוכי" מחייב ניהול תיק שטח למוסדות חינוך וקובע את ההנחיות והכללים לניהולו כלהלן:

5.1.ד מטרתו של תיק השטח

על פי הנחיית משטרת ישראל יש להכין תיק שטח למוסדות החינוך. מטרת תיק השטח היא לרכז נתונים רבים ככל האפשר כדי להעבירם בשעת הצורך לכוחות הבטחון במקרה של אירוע ביטחוני ובטיחותי זה או אחר.

ייעודו של תיק השטח הוא לשמש בסיס נתונים עדכני של שטח המתקן/ בית הספר המפרט את המבנים ואת דרכי הגישה לצורך פעולות הצלה של גורמי הבטחון השונים.

5.2.ד האחריות להכנת תיק השטח

האחריות להכנת תיק השטח היא של רכז הבטחון הבית-ספרי, בסיוע קב"ט מוסדות החינוך של הרשות המקומית. קב"ט מוסדות החינוך ינחה את הנהלת בית הספר במילוי נתוני תיק השטח ובצילום המבנים והשטח של המוסד החינוכי. תיק השטח יאושר על ידי קב"ט מוסדות החינוך הרשותי.

5.3.ד מקום הימצאותו של תיק השטח

עותק אחד יימצא בכספת/בארון אצל קב"ט הרשות. עותק שני (זהה לראשון) יימצא במקום נגיש במוסד החינוך/בבית הספר. עותק שלישי יימצא בתחנת המשטרה המקומית.

5.4.ד עדכון תיק השטח

על קב"ט הרשות מוטלת האחריות לוודא שתיק השטח יעודכן על ידי בית הספר פעם אחת בשנה לפחות (הכנת תמונות נוספות, החלפת שמות התלמידים לפי הכיתות, הכנסת תוספות כתוצאה מבנייה חדשה ועוד).

5.5.ד סיוע המוסד החינוכי לקב"ט ולכוחות הבטחון

המוסד החינוכי יעדכן את הקב"ט המקומי בכל שינוי שחל במוסד החינוכי הקשור לתיק השטח.

המוסד יסייע לכוחות הבטחון בעת התרחשות אירוע.

ד. 5.6 נאותות ניהול תיק השטח

הביקורת בדקה באופן מדגמי מספר תיקי שטח של שישה מוסדות חינוך שונים, ולהלן הממצאים:

3	2	1	
תוכן דתי עתידי-איתן	תיכון אורט שש שנתי	בי"ס קשת	הפרטים הנדרשים
תקין	תקין	תקין	תאור כללי של המוסד החינוכי
תקין	תקין	תקין	רשימת התלמידים המורים ועובדי המוסד החינוכי-מעודכנת
תקין	תקין	תקין	תאור המבנה/ים
תקין	תקין	תקין	מפתחות
תקין	תקין	תקין	טלפונים
תקין	תקין	תקין	עמודי טלפון
תקין	תקין	תקין	תאורה/מפסקי חשמל
חסר	תקין	תקין	המלצה למיקום אפשרי לתצפיות ולצלפים
חסר	תקין	תקין	המלצה למקומות אפשריים ולחפ"ק
לא רלוונטי	אין	אין	נקודת ציון (נ"צ) להנחתת מסוקים
תקין	תקין	תקין	דרכי גישה לאוביקט (למבנה או למב' נים שבסעיף 4)
חסר	תקין	תקין	המלצה למקומות מפגש לכוחות
חסר	תקין	תקין	המלצה למיקום מחסומים קרובים
חסר	תקין	תקין	המלצה למיקום מחסומים רחוקים
תקין	תקין	תקין	רשימת טלפונים של מנהלים ואח' ראים אחרים במוסד החינוכי
תקין	תקין	תקין	האחראים למבנה
תקין	תקין	חסר	רשימת נושאי הנשק במוסד החינוכי
תקין	תקין	תקין	גודל האוכלוסיה (מספר התלמידים, המורים ועובדי ההנהלה) במוסד החינוכי בזמנים שונים של היום
תקין	תקין	תקין	שרטוט כללי של המוסד החינוכי

3	2	1	
הפרטים הנדרשים	בי"ס קשת	תיכון אורט שש שנתי	תיכון דתי עתידי-איתן
מפה עם סימון דרכי גישה עקריות למוסד	תקין	תקין	נמצא רק בתיק בטחון מוסדי
תמונות מייצגות מדגמיות	תקין	תקין	תקין
דף לעדכון שוטף של תיק השטח ולביקורת עליו		תקין	תקין
שרטוטים הנדסיים	תקין	תקין	תקין
מקום המצאותו של תיק השטח	תקין	תקין	תקין

6	5	4	
הפרטים הנדרשים	אלעומריה	ממ"ד הרי"ן	טללי חיים
תאור כללי של המוסד החינוכי	תקין	תקין	תקין
רשימת התלמידים המורים ועובדי המוסד החינוכי-מעודכנת		תקין	תקין
תאור המבנה/ים	תקין	תקין	תקין
מפתחות	תקין	תקין	תקין
טלפונים	תקין	תקין	תקין
עמודי טלפון	ל.ר.	ל.ר.	תקין
תאורה/מפסקי חשמל	תקין	תקין	תקין
המלצה למיקום אפשרי לתצפיות ולצלפים	תקין	תקין	תקין
המלצה למקומות אפשריים ולחפ"ק	תקין	תקין	תקין
נקודת ציון (נ"צ) להנחתת מסוקים	ל.ר.	תקין	לא רלוונטי
דרכי גישה לאוביקט (למבנה או למב' נים שבסעיף 4)	תקין	תקין	תקין
המלצה למקומות מפגש לכוחות	תקין	תקין	תקין
המלצה למיקום מחסומים קרובים	תקין	תקין	תקין

6	5	4	
הפרטים הנדרשים	אלעומריה	ממ"ד הרי"ן	טללי חיים
המלצה למיקום מחסומים רחוקים	תקין	תקין	תקין
רשימת טלפונים של מנהלים ואחרים אחרים במוסד החינוכי	תקין	תקין	תקין
האחראים למבנה	תקין	תקין	חסר
רשימת נושאי הנשק במוסד החינוכי	ל.ר.	תקין	תקין
גודל האוכלוסיה (מספר התלמידים, המורים ועובדי ההנהלה) במוסד החינוכי בזמנים שונים של היום	תקין	תקין	תקין
שרטוט כללי של המוסד החינוכי	תקין	תקין	חסר
מפה עם סימון דרכי גישה עקריות למוסד	תקין	תקין	תקין
תמונות מייצגות מדגמיות	תקין	תקין	תקין
דף לעדכון שוטף של תיק השטח ולביקורת עליו	תקין	תקין	תקין
שרטוטים הנדסיים	תקין	תקין	חסר
מקום המצאותו של תיק השטח	לא תקין – נמצא במסדרון מונח על הרצפה	ל.ר. – לא נבדק בביקורת שטח	ל.ר. – לא נבדק בביקורת שטח

מנתוני הטבלה עולה כי מרבית תיקי השטח נוהלו כיאות. בבית ספר תיכון אית"ן תיק השטח נמצא חסר ובבית ספר אלעומריה תיק השטח נמצא על רצפת המסדרון ולא נשמר כנדרש בהנחיות.

6.ד. ההתקשרות עם חברת האבטחה

ד. 6.1 הסכם התקשרות עבור שירותי אבטחה במוסדות חינוך

בתאריך 11/08/2013 התקשרה עיריית רמלה עם קבלן השרות שנל כח אדם ושמירה בע"מ (להלן – "קבלן השרות") לשם קבלת שרותים עבור שירותי אבטחה וסיוור במוסדות חינוך, אבטחת טיולים, אבטחה היקפית, שרותי סיור עירוניים, אבטחת מוסדות ציבור, אבטחת ישובים ושרותי מוקד במסגרת מכרז משותף מספר 20/2013 של החברה למשק וכלכלה בע"מ.

קבלן השרות הגיש הצעת מחיר במסגרת נוהל הצעת מחיר, ולפיה יכללו שרותי האבטחה הצבה של 43 מאבטחים במוסדות חינוך בהיקף של 66,200 שעות בשנה.

בספרי הנהלת החשבונות של עיריית רמלה נרשמו בשנת 2014 הוצאות בגין אבטחת מוסדות חינוך בסך 3,776,074 ₪, מתוכם סך 3,703,497 בגין שירותי אבטחה במוסדות חינוך מחברת שני, סך 35,150 בגין שירותי שמירה במחסן (מיון שגוי בהנהלת החשבונות), וסך 37,427 ₪ בגין הוצאות תחזוקה וליסינג של רכב סיור לגני ילדים. סך התשלומים בשנת 2014 לחברת שני בגין שירותי אבטחה במוסדות חינוך, בהיקף של 3,703,497 ₪, כאמור לעיל, כוללים סך 3,308,937 ₪ בגין מאבטחים במימון משטרת ישראל עבור היקף של 62,485 שעות אבטחה בפועל, וסך 394,560 ₪ בגין שירותי אבטחה נוספים במימון עצמי, בעיקר בשער אחורי של בית ספר אורט ובגני ילדים שבקרית מנחם ובקרית האומנים. העירייה העסיקה בשנת הלימודים תשע"ד 48 מאבטחים ו/או שומרים ובשנת תשע"ה 50 מאבטחים ו/או שומרים, מספר החורג בשיעור של כ 12% ו כ 16%, בהתאמה, ממספר המאבטחים על פי הסכם ההתקשרות. שיעור זה אינו חורג מתקרת החריגה המותרת על פי סעיף 7(ב) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987, המתיר חריגה בפרט מפרטי חוזה קיים עד לשיעור של 50%.

אחראי תחום מוסדות חינוך הסביר אל הגידול בהיקף ההעסקה של המאבטחים כדלקמן:

" חוזה ההתקשרות נחתם בשנת 2013 (לקראת שנה"ל תשע"ד) ובו דובר על 43 מאבטחים, כאשר כחלק מהחוזה ניתנת לעירייה האפשרות להגדיל את כמות המאבטחים. בעקבות התפתחויות ביטחוניות שהגיעו לשיאן ב"צוק איתן" הוחלט בעירייה על הגדלת כמות המאבטחים במימון העירייה בעוד 5 מאבטחים ולכן בשנת תשע"ד בפועל עבדו 48 מאבטחים. בשנת תשע"ה נוספו שני מאבטחים בעקבות פתיחה של שני בתי ספר נוספים (בי"ס קשת ובי"ס אורט שש שנת"ל)

ד. 6.2 הכנסות למימון הוצאות שירותי אבטחה במוסדות חינוך

מקורות ההכנסה למימון שירותי האבטחה במוסדות חינוך הנם ממשטרת ישראל בלבד. בשנת 2014 העבירה משטרת ישראל לעיריית רמלה סך 2,970,861 ₪.

משטרת ישראל מאשרת ומממנת את תקני האבטחה במוסדות החינוך בהתאם לשיעור המימון שנקבע על ידה. מצבת התקנים המאושרת מוזנת על ידי משטרת ישראל למערכת ממוחשבת, "מערכת אלון", שבה רשומים כל מוסדות החינוך שאורה להם אבטחה. אשכולות גני הילדים מצוינים במערכת על שם אחד הגנים שבאשכול. בגזברות העירייה קיימת הרשאת גישה למערכת אלון לצורך הסדרת התשלום המועבר מידי חודש ממשטרת ישראל לעירייה.

על פי נתונים שהועברו מגזברות העירייה, והמופקים מתוך מערכת אלון סך השעות המדווחות בשנת 2014 הנו 62,583, סך שעות הזכאות הנו 74,670, סך השעות המאושרות הנו 62,332 וסך השעות הנוספות הנו 740.

שעות זכאות - הנן שעות האבטחה שהוגדרו למוסד החינוכי על ידי משרד החינוך ומשטרת ישראל. שעות מדווחות - הנן השעות שבוצעו בפועל ודווחו על ידי המאבטחים.

שעות מאושרות הנן השעות שאושרו לתשלום על ידי משטרת ישראל בהתאם לביצוע בפועל.

אחראי תחום מוסדות חינוך הסביר כי קיים פער בין שעות הזכאות לשעות המאושרות על ידי משטרת ישראל כתוצאה מתקצוב ביתר של משטרת ישראל, כלהלן:

"הפער בין שעות הזכאות לשעות שאושרו נובע מההבדלים בין הזכאות לביצוע בפועל, כלומר - משרד החינוך והמשטרה אישרו סך שעות לביה"ס אך בפועל המאבטח עשה פחות משהעות האלה. לדוגמה - לבי"ס יש תקן ל- 8 שעות אבטחה ביום ובפועל הלימודים מסתיימים לאחר שבע שעות וחצי... דוגמה נוספת - ימי שלישי ושישי שהינם ימים קצרים גם כן מתקצבים ב- 8 שעות ובפועל מבוצעות פחות שעות... בנוסף, קיימים הבדלים בין הזכאויות לביצוע בפועל בין המגזרים השונים - במהלך חופשת החורף של המגזר הערבי קיימת זכאות לביצוע אבטחה למרות שבפועל אין לימודים, כאשר מנגד קיים מצב בו לא מופיע זכאות ובפועל מתקיימים לימודים במגזר הערבי (כדוגמת חופשת חנוכה)".

אחראי תחום מוסדות חינוך הדגיש בפני הביקורת כי עקב האמור לעיל לא ניתן לנצל את מלוא שעות הזכאות, לדבריו:

" הזכאות מוגדרת וצבועה מראש עבור כל מוסד חינוכי. לצערנו הרב לא ניתן להעביר זכאות בין מוסדות ויתרה מכך - לא ניתן להעביר זכאות בין חודשים באותו מוסד חינוכי."

6.3.4 הצבת מאבטחים על פי תנאי ההתקשרות

על פי סעיף 2.3 להסכם ההתקשרות, נדרשת חברת האבטחה להציב מאבטחים העומדים בכל הדרישות המפורטות בהסכם שעיקרו כלהלן:

מאבטח חמוש:

1. שירת בצה"ל שירות סדיר מלא או שירת במשטרת ישראל במשך תקופה של 18 חודשים ברציפות.
2. מצב בריאות פיזי ונפשי תקין ובעל כושר גופני תקין המאפשר ביצוע משימות אבטחה.
3. מועמד עד גיל 60 נדרש להמציא אישור על מצב בריאותו מרופא משפחה.
4. מועמד מעל גיל 60 נדרש להמציא אישור על מצב בריאות תקין מרופא משפחה, המאשר כי המועמד כשיר לבצע עבודות אבטחה בתנאי מאמץ פיסי ו/או בהתאם להנחיות משטרת ישראל כפי שיפורסמו מעת לעת.
5. ללא עבר פלילי ו/או הרשעה בגין עבירות מין לפי סימן ה' לפרק י בחוק העונשין התשל"ז – 1977.

6. השכלה של 10 שנות לימוד לפחות.
7. ידיעה טובה בשפה העברית הכוללת קריאה, כתיבה ודיבור ברמה שתאפשר בדיקת תעודות רישום נכנסים ויוצאים ודיווח על אירועים.
8. מורשה לפי חוק כלי הירייה תש"ט – 1949 והתקנות על פיו לשאת נשק שבבעלות המשתתף במכרז.
9. נושא אקדח (בבעלות המשתתף).
10. סיים בהצלחה הכשרה בסיסית ייעודית בת 6 ימים למאבטחי מוסדות חינוך כפי שתאושר על ידי משטרת ישראל.
11. לבוש מדים בהתאם לאמור בחוזה, מצויד באמצעי קשר בבעלות הקבלן המקושר למפקח של חברת השמירה, לנציג הרשות, למשטרת ישראל ולהנהלת המוסד.

מאבטח לא חמוש:

1. מעל גיל 25.
 2. מצב בריאות פיזי ונפשי תקין ובעל כושר גופני תקין המאפשר ביצוע משימות אבטחה.
 3. מועמד עד גיל 60 נדרש להמציא אישור על מצב בריאותו מרופא משפחה. מועמד מעל גיל 60 נדרש להמציא אישור על מצב בריאות תקין מרופא משפחה, המאשר כי המועמד כשיר לבצע עבודות אבטחה בתנאי מאמץ פיסי ו/או בהתאם להנחיות.
 4. ללא עבר פלילי ו/או הרשעה בגין עבירות מין לפי סימן ה' לפרק י בחוק העונשין התשל"ז – 1977.
 5. השכלה של 10 שנות לימוד לפחות.
 6. ידיעה טובה בשפה העברית והערבית הכוללת קריאה, כתיבה ודיבור ברמה שתאפשר בדיקת תעודות רישום נכנסים ויוצאים ודיווח על אירועים.
 7. סיים בהצלחה הכשרה בסיסית ייעודית בת 4 ימים למאבטחי מוסדות חינוך לא חמושים, כפי שתאושר על ידי משטרת ישראל. בכל שישה חדשים ביצוע רענון בן יום אחד.
 8. לבוש מדים בהתאם לאמור בחוזה, מצויד באמצעי קשר בבעלות הקבלן המקושר למפקח של חברת השמירה, לנציג הרשות, למשטרת ישראל ולהנהלת המוסד.
 9. חל איסור על שימוש בנשק פרטי או צבאי.
- על פי הוראות סעיף 2.4.5 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך 57-5 נדרש המאבטח, בנוסף לנ"ל גם תג זיהוי, כובע צהוב עם כיתוב בטחון, אקדח מאובטח, נרתיק אקדח תקני ותקין, מחסניות בפונדה, שרוך אבטחה, תעודת מאבטח מוסדות חינוך ופנקס מאבטח מוסדות חינוך מעודכן. הסכם ההתקשרות מחייב את חברת השמירה לספק למאבטחים את כל הציוד הנדרש.

6.4.ד בחינת העמידה בתנאי ההתקשרות – הצבת מאבטחים

במטרה לבחון את עמידת קבלן השרות שנל בתנאי סעיף 2.3 לחוזה ההתקשרות ובתנאי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, נבדקו נתוני המאבטחים, כפי שהנם מופיעים במחלקת הבטחון של העיריה.

הביקורת התבססה על שלושה פרמטרים:

□ רשימה מרכזת של מאבטחים, כפי שנמסרה על ידי אחראי תחום בטחון במוסדות חינוך.

□ בדיקה מדגמית של טופסי ראיון למאבטח.

□ ביקורת פתע למאבטחים בשטח ביום 14/06/2015.

א. להלן נתונים על פי הרשימה המרכזת שנמסרה, כאמור, על ידי אחראי תחום מוסדות חינוך:

תנאי כשירות למאבטח	מספר מאבטחים		הערות
	תקין	לא תקין	
שירות בצה"ל/משטרה			אין מעקב כולל-מעקב פרטני בטופס ראיון
חתימה על טופס העדר עברות מין	53	-	נשים מאבטחות אינן נדרשות על פי חוק להמצאת אישור.
מצב בריאותי			אין מעקב כולל-מעקב פרטני בטופס ראיון
אישור רופא משפחה			אין מעקב כולל-מעקב פרטני בטופס ראיון
השכלה			אין מעקב כולל-מעקב פרטני בטופס ראיון
ידיעות שפה			אין מעקב כולל-מעקב פרטני בטופס ראיון
הכשרה מקצועית	53	-	אין מעקב על ציוד מאבטח נוסף

מנתוני הטבלה עולה כי קיים מעקב שוטף, אחר שני פרמטרים בלבד: העדר עבירות מין והכשרה מקצועית.

אחראי תחום מוסדות חינוך הסביר כלהלן:

"הדרישות למאבטחים הנין על פי הנחיות ודרישות מ"י. הקב"טים אחראים לבצע מעקב אחר כשירותם של המאבטחים בלבד וזאת מכיוון שיתר הנתונים נבדקים על ידי משטרת ישראל ו/או מוסדות ההכשרה מטעם משטרת ישראל (בכלל זה שירות בצה"ל, מצב בריאותי, ידיעת שפות וכדומה). יתרה מכך - נושא בדיקת רישום פלילי אסור על פי חוק ולכן מראש לא יכול להיות לנו מעקב על כך. הדבר היחיד שאנו בודקים הינו נושא היעדר עבירות מין ומעקב אחר ההכשרה שלהם.."

הביקורת מציינת כי אכן על פי הוראות סעיף 2.4.2 לחוזר מנכ"ל 57-5.3 "נוהלי בטחון בבתי הספר – ארגון האבטחה" על הקב"ט לוודא כי המאבטח/השומר עבר הכשרה באחד מבתי הספר להכשרה של משטרת ישראל ושיש לו אישור על העדר רישום עברות מין, ומעקב זה אכן מתבצע במחלקת בטחון כנדרש. אולם, מכיוון שחלק מהמעקב אחר הפרמטרים האחרים הנו באחריות חברת האבטחה, שעמה התקשרה העיריה למתן שירותי אבטחה, הבקורת ממליצה כי גם בעיריה יתנהל מסד נתונים בהקשר זה כגורם מפקח אחר עמידת חברת האבטחה בתנאי ההתקשרות. חשיבות רבה נודעת לפיקוח אחר תנאי האכשרה של מאבטח/שומר שכן אלו נועדו לצמצם את הסיכונים הנשקפים לילדים הלומדים במוסדות החינוך ולהבטיח ככל הניתן את בטחונם.

ב. להלן ממצאים מביקורת מדגמית של שמונה טופסי ראיון למאבטחים; שבעה מאבטחים חמושים ואחד לא חמוש:

[illegible]

מנתוני הטבלה עולה כלהלן:

- אין מעקב נאות אחר מצב בריאותו של המאבטח בהעדר אישור רופא משפחה. רק מאבטח אחד המציא אישור כנדרש על פי ההנחיות.
- במרבית טופסי הראיון שנבדקו לא סומנה תשובה ביחס להצגת אישור משטרתי על העדר עבירות כנ"ל והאם היא תקינה. אחראי תחום מוסדות חינוך הסביר כי בתחילת כל שנת לימודים, ולאחר שקיבל יפוי כוח מכל אחד מהמעומדים לשמש כמאבטחים במהלך השנה הקרובה, הוא עצמו מנפיק אישור במשטרה עבור על אחד. אישור על העדר עבירות מין הוצג בגין כל אחד מהמאבטחים שעלו במדגם.
- השכלתו של מאבטח אחד אינה עומדת בקריטריון הנדרש – בטופס הראיון צוין כי אין השכלה תיכונית ו/או על תיכונית.

ג. להלן ממצאי ביקורת פתע מתאריך 14/06/2015 לשם בדיקת הופעתם של מאבטחים בעת מילוי תפקידם בהתאמה לתנאי ההתקשרות ולהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך:

תקן דודי אילון	אדם בית ספר שיש	בי"ם קשת	בי"ם אלמגור	קמלה	קמלה	קמלה
53-58. נהלי בטיחות בבית הספר: מתאבטחות חובב						
תקן 33. האם ק"מ נשק נים למבטחי תעודות זהות? נים למשימה נ"ל. מרומי (מבטחי) נ"ל. תוקף ומר"ב. נשימה	תקן	תקן	תקן	תקן	תקן	לר
הבטחה נים תוקף נים. האחרון נשק. למבטחי (תעודות נ"ל) נים.	01/04/15	26/02/14	07/04/15	29/03/15	29/03/15	לר
רישון/תעודות מאבטח - תוקף	תקן - בוחני נים. 03/15	תקן - בוחני נים. 03/15	תקן - בוחני נים. 07/04/15	תקן - בוחני נים. 1/15	תקן - בוחני נים. 3/15	לר
בדוק נים הבטחה רישון נשימה למשימה נ"ל.	תקן 31/3/15	ש 29/3/15	לא נשים	מימון הבטחה בלבד ש 9/17	רישון ש 8/15	לר
בדוק האם ק"מ נשים קשר. למעט מלכ"ר	תקן	תקן	תקן	תקן	תקן	לר
בדוק האם נשים נשים. נשים 2+ נשים נשים. נשים נשים	תקן	תקן	תקן	תקן	תקן	לר
האם נשים נשים נשים. נשים נשים נשים. נשים נשים נשים	תקן	תקן	תקן	תקן	תקן	לר

מנתוני הטבלה עולה כי בתיכון דתי אית"ן רישיון המאבטח לא היה בתוקף. ביתר מוסדות החינוך הממצאים תקינים.

הביקורת ממליצה על תגבור הפיקוח על המאבטחים בכדי למנוע מצבים כדוגמת הצבה של מאבטח ללא רישיון בתוקף לנשיאת נשק, ובכדי להבטיח כי אכן המאבטחים עומדים בכל תנאי הכשירות הנדרשים.

בתגובה מסר אחראי תחום מוסדות חינוך כי " המאבטח נשא עליו רישיון לא בתוקף, אך הייתה זו התעודה הישנה שלו. כבר למחרת נשלח העתק של הרישיון התקף, הפיקוח על המאבטחים מתבצע על פי כל נהלי חוזר מנכ"ל ומשטרת ישראל הן על ידי מפקח החברה, הן על ידי קב"טי המוס"ח והן על ידי משטרת ישראל".

7.ד סיכום

הביקורת התרשמה כי תחום הבטחון במוסדות חינוך בעיריית רמלה מוטמע ומתופעל בסיוע מחלקת בטחון על פי הוראות כל דין ועל פי הנהלים המתפרסמים מעת לעת על יד משטרת ישראל ומשרד החינוך. עם זאת אותרו ליקויים בעיקר בנושא הפיקוח והבקרה שמן הראוי לתת עליהם את הדעת.

הביקורת ממליצה להדק את הבקרה אחר כשירותם ועבודתם של המאבטחים באופן עקבי ושוטף ועל רענון נהלי הדיווח בפני רכזי הבטחון ומעקב אחר הכשרתם, תוך שימת דגש על אחריותם בכל הקשור להכנתם של תלמידי מוסדות החינוך להתמודדות במצבי חירום.

הביקורת ממליצה כי העירייה תקצה משאבים מתאימים לתיקון הליקויים במרכיבי הבטחון וכי תיישם פיקוח ובקרה שוטפים אחר מצב תקינותם.

התייחסות ראש העירייה

מחלקת הביטחון הונחתה לפעול בהתאם להמלצות הביקורת.

הביטוחים בעירייה

דוח ביקורת הביטוחים בעירייה

1. מבוא.

ביטוח רשות מקומית נועד לשרת מספר מטרות עיקריות. לרשויות המקומיות זכויות קנייניות של מקרקעין ושל תשתיות מוניציפאליות המצויים בתחום שיפוטן, נכסי המקרקעין שיש לרשויות והתשתיות המוניציפאליות מיועדים לאפשר לרשות המקומית למלא את תפקידיה בהתאם לחובותיה וסמכויותיה. שוויים של נכסי המקרקעין והתשתיות ברשויות נאמד בסכומים גדולים מאד, ולפגיעה בהם עלולה להיות השפעה מכרעת על מצבה הכלכלי של הרשות המקומית.

העירייה משמשת נאמן הציבור בכל פעולותיה, ובין היתר באחריותה לבצע פעולות לשימור על נכסיה והתשתיות המוניציפאליות באמצעות היערכות פיננסית שתאפשר להתגונן מפני נזק שייגרם לאותם נכסים ותשתיות.

נכסי העירייה חשופים לסיכונים רבים ושונים, כגון, אש ברק, רעידת אדמה, סופה, סערה, שיטפון, פריצה ונזק בזדון.

מתן הגנה ראויה לרכושה יבוא לידי ביטוי, בין היתר, במיגון ואבטחה של הנכסים ובקבלת פיצוי כספי בערכי כינון של הנכסים, כולל המבנים, תכולתם ותשתיות במידה וניזקו.

התשתיות המוניציפאליות הן חלק מרכוש העירייה וכוללת כבישים, מדרכות, תשתיות מים וביוב, גדרות ושערים, רמזורים ושלטים, הן פרוסות על כל שטחה המוניציפלי של העיר ושוויים הכספי גבוה מאד ונאמד בעשרות ובמאות מיליוני ₪.

פיזורן הרחב של התשתיות בכל רשות מקומית, מקטין את הסבירות שכלן יפגעו באירוע אחד, לפיכך נהוג לבטח את התשתיות על בסיס "נזק ראשון", שהוא בסיס מוסכם בין הרשות למבטחת בסכום הנמוך מערך הכינון שלו, והמבטחת מוותרת על אפשרות בדיקת סכום הביטוח, והפחתה של תגמולי הביטוח בטענת ביטוח חסר.

סכום הביטוח שנקבע "כנזק ראשון", הוא חיזוי של הנזק המרבי הצפוי שיכול להיגרם באירוע אחד והוא מהווה את התקרה של תגמולי הביטוח לתשתיות במקרה של נזק אחד.

2. ביטוח חבויות

ביטוח חבויות, הוא ביטוח שמבטח את הרשות המקומית בפני תביעות בגין התרשלות של העירייה ו/או עובדיה. בתביעות התרשלות שמגיעות ברוב המקרים לפתחם של בתי המשפט, נוטה בית המשפט לפסוק לטובת האזרח ובמתן הגנה לזכויות האזרח ומייחס לרשות המקומית גוף שחייב בזהירות יתרה, וזאת כדי להבטיח שכל תושבי העיר ואלו שבאים בשעריה, לא ייפגעו בגוף או ברכוש.

בתי המשפט נוטים כבר תקופה ארוכה לפסוק לטובת התובעים סכומי פיצויים גבוהים שגדלים משנה לשנה, מאחר ובית משפט רואה ברשות המקומית - "כיס עמוק". בסופה של הדרך תביעות הביטוח משולמות מקופתה של הרשות המקומית.

מצב זה, בו בתי המשפט פוסקים פסקי דין כנגד הרשויות בסכומים שגדלים עם הזמן, הביא את חברות הביטוח לקבוע השתתפות עצמית גבוהה במיוחד לרשויות המקומיות, ועיריית רמלה היא דוגמא טובה לכך - העירייה מחויבת להשתתפות עצמית בסכום של - 100,000 ₪.

רוב מוחלט של התביעות, (למעלה מ- 90%) הן בסכום הקטן מגובה ההשתתפות העצמית. מצב עניינים זה הביא לכך שתושבים רבים ברשויות המקומיות שונות, קיבלו את תשלומי התביעות בקלות יחסית, מאחר וחברות הביטוח ידעו שתשלום התביעה הוא לא מכיסן.

הקלות הבלתי נסבלת של חברות הביטוח, הביאו לידיעה ציבורית כי ניתן בקלות יחסית, להוציא כסף קל מחברות הביטוח וגרמו בכך לריבוי תביעות, חלקן על בסיס אמיתי וחלקן לא.

הניסיון מראה, ועליו נפרט בהמלצות, שניהול התביעות צריך להיות על ידי העירייה, שתעביר את הטיפול לעורכי דין שינוהלו על ידי העירייה.

ביטוח החבויות כולל בין השאר ביטוח אחריות מקצועית, שנועד לבטח את הטעויות בתום לב, או מחדלים של אנשי מקצוע בעירייה, כמו עורכי דין, רואי חשבון, עובדים סוציאליים ומקצועות אחרים שמחייבים תואר אקדמאי.

בהקשר לכך יש לציין את ביטוח נושאי משרה, שנועד לבטח רשלנות ו/או טעות של נושאי המשרה. הכסוי הביטוחי של נושאי משרה, אינו מבטח את נושא המשרה על פעילותו בתחום המקצועי, אלא בתוקף אחריותו כמנהל ובין השאר גם בגין יחסי העבודה.

3. ניהול סיכונים.

ניהול סיכונים בהקשר של ביטוח הוא תהליך שאמור הארגון לערוך, כדי לקבל החלטות מיטביות בתחום זה. ניהול הסיכונים נצרך כדי לאתר את הסיכונים שראוי לבטח מפניהן או סיכונים שהביטוח שלהם יהיה כרוך בתשלום פרמיה נוספת.

הנזקים הנגרמים לנכסי העירייה נגרמים לרוב על ידי אדם, כגון, גניבה פריצה, השחתה בזדון, ומיעוטים נגרמים על ידי פגעי טבע ולרבות רעידת אדמה.

ניהול הסיכונים, יאפשר לעירייה בחירת אמצעי המיגון והאבטחה של הנכסים, מציאת פתרונות למניעת הסיכון או הקטנתו ובחירת כסוי הביטוח המתאים

ניהול סיכונים יעיל יאפשר לעירייה לחסוך ולדרוש מהמבטחת את הקטנת הפרמיה. מאידך סיכונים שאינם עלולים להשפיע מהותית על הקופה הציבורית, ראויים להישאר בסיכון של הרשות ללא ביטוח בחברת ביטוח.

4. ממצאים – מערכת הביטוחים.

חברת ביטוח	סוג הביטוח	פרמיה	השתתפות עצמית
איילון	רכוש העירייה	1,056,531	למבנים 50,000
			נזק בזדון 250,000
			יתר הרכוש 150,000
			פריצה 50,000
			נזקי טבע ורעידת אדמה מקובל
איילון	צד שלישי	900,000	100,000
איילון	חבות מעבידים	204,262	25,000
איילון	חבות מקצועית	175,500	80,000
איילון	נאמנות	20,000	10,000
איילון	כספים	1,000	10,000
איילון	סחורה בהעברה	5,000	10,000
איילון	שבר מכני	15,750	20,000
איילון	עבודות קבלניות	8,000	7,000

חברת ביטוח	סוג הביטוח	פרמיה	השתתפות עצמית
איילון	תאונות אישיות	22,800	
איילון	ביטוח ימי	1,375	
הראל	צד שלישי שכבה 2	40,560	
הראל	חבות מעבידים שכבה 2	11,576	
הראל	נושאי משרה	37,959	
כלל	תאונות תלמידים		
הראל	אחריות מקצועית מהנדסים	86,622	28,000
הראל	נושאי משרה חברה למוסדות	9,120	
הראל	ביטוח רכב		

ביטוח רכוש העירייה.

סכום הביטוח למבנים ותכולה כ-58 מיליון.

סכום ביטוח לתשתיות 10 מיליון

סכום ביטוח לפריצה 2 מיליון

הביקורת מציינת כי סכומי הביטוח והפרמיות סבירים, כפי המקובל בשוק.

יש לציין שתעריפי הביטוח בפוליסה הם תעריפים תחרותיים המקובלים בתחום ביטוח רשויות מקומיות.

ההשתתפות העצמית הן יחסית גבוהות, בענף הביטוח העסקי, אבל יחד עם זאת הן סבירות בביטוח רשויות מקומיות והן גם נובעות ממצב התביעות. בביטוח רכוש של רמלה כ-650 אלף ₪, ממוצע תביעות שנתי הנובע בעיקר מתנאי שוק הביטוח לרשויות מקומיות שהוא מאד מצומצם, ופרט לחברת ביטוח אחת ואולי עוד חברת ביטוח נוספת, חברות הביטוח נמנעות לבטח עיריות.

6. ביטוח צד שלישי.

גבול האחריות בפוליסה הוא 20,00,000 ₪
מבנה הביטוח הוא משתי פוליסות- הראשונה היא פוליסה ייעודית לעירייה ופוליסה השנייה היא ביטוח משותף לכמה רשויות מקומיות, שמספק הגנה לכל אחת מהרשויות המקומיות המבוטחות בפוליסה בגבול אחריות 36,000,000 ₪ וזאת במקרה וגבול האחריות של הפוליסה הייעודית של אותה רשות מקומית מוצה.
מארג זה של ביטוח המספק הגנה בגבול אחריות מצטבר של 56,000,000 ₪ בפרמיה הוא חסכוני יותר מאשר גבול אחריות זה שהיה נרכש כולו בפוליסה ייעודית.

7. ביטוח חבות מעבידים

גבול האחריות בפוליסה 20,000,000 ₪.
גבול אחריות בפוליסה שכבה שנייה 40,000,000 ₪. לתובע אחד ו- 200,000,000 ₪ לתקופת הביטוח.
גבול האחריות בפוליסה בשכבה הראשונה, הוא מקובל בביטוחי עסקים ורשויות מקומיות. הפרמיה בביטוח זה היא סבירה בהתחשב בניסיון התביעות ששילמה חברת הביטוח, ובהתאם, לתנאי שוק הביטוח.
ברשויות מסוימות, ישנו שיח בין עובדי הרשויות, על כדאיות הגשת תביעות קטנות, עם אישורים רפואיים מפוקפקים ובלעדיהם, מה שמייצר שכיחות גבוהה של תביעות במחל-קות מסוימות בעירייה.

8. ביטוח נושאי משרה.

ביטוח זה נועד לבטח את אחריותם הניהולית של מנהלי המחלקות בעירייה ואת יתר נושאי המשרה בעירייה החל בראש העירייה, סגנים, מנכ"ל, גזבר, מהנדס העירייה, היועמ"ש, מבקר העירייה וכמובן את העירייה כישות משפטית.
גבול האחריות לאירוע ולתקופה 8,000,000 ₪
במסגרת זאת, תקפה גם פוליסת נושאי משרה של החברה למוסדות חינוך, תאגיד עירוני, בשותפות עם הסוכנות היהודית, גבול האחריות בפוליסה זו 4,000,000 ₪.

9. ביטוח אחריות מקצועית.

גבול האחריות בפוליסה 4,000,000 ₪ לתביעה אחת. בגין פעילות העירייה עם קופת חולים 8,000,000 ₪. 8,000,000 ₪ לתקופת הביטוח. הביטוח מבטח את האחריות של כל בעלי המקצוע האקדמאיים, כולל סייעות, שינניות, רופאי שיניים, עובדים סוציאליים, מדריכי ספורט, עורכי דין, מבקר העירייה, מהנדס העירייה, הועדה מקומית לתכנון ובנייה, וטרינר וכן עובדים המפעילים ידע מקצועי ספציפי. בפרק זה, קיימת פוליסה **נוספת**, של החברה למשק וכלכלה, לביטוח אחריות מקצועית, של מהנדס העירייה והועדה המקומית לתכנון ובנייה

גבול האחריות 8,000,000 ₪ לנזק ולתקופת הביטוח.

יש לציין שפוליסה זו מבטחת את מהנדס העירייה והועדה המקומית לתכנון ובנייה בלבד.

10. ביטוח תאונות תלמידים

ביטוח זה מבטח את התלמידים הזכאים לחינוך חינוס בהתאם לחוק, החל מגיל 3 ועד כיתה י"ב.

החוק, מחייב את העירייה לבטח את כל התלמידים שלומדים במוסדות החינוך בעיר, החל בגני ילדים, בתי ספר יסודיים, חטיבות ביניים ובתי ספר תיכוניים.

יש להדגיש כי חובה על העירייה לוודא שגם כל מוסדות החינוך הפרטיים והעצמאיים יהיו מבוטחים בביטוח זה, באמצעות העירייה או באמצעות חברת ביטוח אחרת, בביטוח זהה.

מדי כמה שנים, נערך מכרז של החשב הכללי במשרד האוצר, בנושא ביטוח תאונות תלמידים. נכון למועד הביקורת המבטחת היא "כלל ביטוח". חברה זאת מבטחת תחום זה כבר תקופה ארוכה והיא התמחתה בביטוח זה עם טיפול מקצועי בתביעות.

רוב מוחלט של התלמידים מבטוח ב"כלל ביטוח" ומיעוטם במספר חברות בודדות.

הפרמיה של החברה הזוכה במכרז, מאושרת מדי שנה, על ידי ועדת החינוך של הכנסת, והיא משולמת על ידי ההורים באמצעות העירייה.

11. ביטוחים נוספים.

לעירייה ביטוחים נוספים פחות משמעותיים והם :

- 7 ביטוח רכב העירייה
- ביטוח עבודות קבלניות
- ביטוח כספים.
- ביטוח סחורה בהעברה.
- ביטוח שבר מכני.
- ביטוח תאונות אישיות.
- ביטוח צד שלישי, סירה.

12. רקע

רוב העיריות והרשויות המקומיות מבצעות את הביטוחים שלהן באמצעות גורמי הביטוח הבאים :

13. יועץ ביטוח.

תפקיד יועץ הביטוח הוא להציע לעירייה את מערכת הביטוחים המתאימה מבחינת הסיכונים שהעירייה חשופה להן.

יועץ הביטוח **אורי אורלנד**, איתו התקשרה העירייה, הוא מומחה בנושא ביטוח כללי ובין היתר של הרשויות המקומיות, והוא פועל בצורה מקצועית טהורה, שאינה מושפעת מהיקף הביטוח.

תגמול היועץ, משולם על ידי העירייה, בסכום גלובלי, שאינו תלוי בגובה הפרמיה והוא גורם עצמאי שאינו מועסק על ידי חברת הביטוח.

יועץ הביטוח, מנסח את תנאי הביטוח ואת היקפם, במפרט מכרז של כל ביטוח שנכלל בו, ומציע הרחבות מעבר לביטוח המקובל שמתאימות לרשות המקומית על פי ניסיונו.

היועץ פונה לחברות הביטוח שיציעו את הפרמיות שהן מעריכות לסיכון.

אלא, שרוב ענף הביטוח בארץ שכולל 12 חברות ביטוח, אינן מוכנות ואינן רוצות לבטח רשויות מקומיות, בגלל ההפסדים שנגרמים לחברות מביטוח רשויות מקומיות. מעשית, חלק גדול מהרשויות המקומיות מבטחות באיילון ומיעוטן באופן היסטורי מפוזר בין יתר חברות הביטוח.

לצורך התיווך בין העירייה לבין חברות הביטוח, פועלת סוכנות הביטוח **מוניציפאלית** חברת בת של **פלתורס ביטוח**, שמקשרת ביניהם, מפיקה את הפוליסות, מנהלת את העברת כספי הפרמיה, ומטפלת ומסייעת לעירייה בכל נושא התביעות.

ניתן לסכם שבשנים האחרונות, ענף הביטוח אינו יוצר תחרות על ביטוח השלטון המקומי, וניתן אף לציין שביטוח השלטון המקומי, נמצא בשליטה של מספר בודד של חברות ביטוח, תופעה שגורמת להחמרה של תנאי הביטוח לכל הרשויות המקומיות, במצב דומה נמצאות עיריית תל אביב יפו, ירושלים וחיפה.

החמרה זאת של תנאי הביטוח מתבטאת בשני מישורים: (א) פרמיות גבוהות, (ב) בעיקר השתתפויות עצמיות גבוהות, הן בביטוח רכוש והן בביטוח חבויות.

14. מסקנות.

תעריפי הביטוח סבירים, על גבול הפרמיות הנמוכות, בהתחשב בניסיון התביעות ששולמו, בתקופה 2010-2014

ביטוח צד שלישי 3,735 אלף ₪ (940 אלף ממוצע לשנה)

ביטוח רכוש עירוני - 2,630 אלף ₪ (650 אלף ממוצע לשנה)

גם גובה ההשתתפות העצמית היא סבירה, במצב התביעות הנ"ל, ובהתחשב בסיכון הגבוה בביטוח רשויות מקומיות.

בהינתן חוסר התחרויות בביטוח רשויות מקומיות, הפרמיות וסכומי ההשתתפות העצמית, סבירים.

מערך ביטוחי העירייה, ערוך ומתאים לעיריית רמלה הוא מבטח את הסיכונים העיקריים, פוליסות הביטוח מנוסחות בצורה טובה וכוללות את מירב ההרחבות שניתן לקבל את הסכמת חברות הביטוח בכל ענף ביטוח.

יחד עם זאת, הביקורת סבורה כי ניתן לוותר על מספר פוליסות מבלי להיחשף לסיכונים גבוהים כמפורט:.

ביטוח אחריות מקצועית למהנדס העירייה ולוועדת התכנון והבנייה.

ניתן למזג ולכלול פוליסה זו, (85,000 ₪) בביטוח אחריות מקצועית של העירייה, שמבוטחת באיילון. קיים כסוי ביטוחי למהנדס העירייה ולוועדה המקומית לתכנון ובנייה גם בפוליסה אחריות מקצועית של איילון, הביקורת סבורה כי לא הגיוני לבטח זאת בנפרד, בביטוח נוסף שמהווה כפילות, ועשוי אף לסבך את ניהול התביעה.

תגובת גורמי העירייה:

גבולות האחריות בשתי הפוליסות הינם 8,000,000 ₪ למקרה ולתקופה. ההשתתפות העצמית בפוליסה של איילון – 100,000 ₪ בפוליסה של הראל – 28,000 ₪ תאריך רטרואקטיבי בפוליסה של איילון – 1.1.1994 בפוליסה של הראל – 1.1.1988 המלצתי: פיצול מערך ביטוח בין שני מבטחים ובמיוחד פיצול בין פוליסות חבויות (צד ג') וחבות מוצר אצל מבטח אחד אחריות מקצועית אצל מבטח אחר) - אינו מומלץ. במצב זה, במקרה של תביעה כל חברת ביטוח תנסה לטעון שהנזק אינו מכוסה אצלה.

מכאן ועד לבתי משפט, הדרך קצרה ביותר. לאור האמור לעיל, עדיף לבטל את הפוליסה שנעשתה בהראל (גם במחיר של השתתפות עצמית גבוהה יותר) ולנסות לשפר את תנאי הפוליסה הקיימת, אף על פי שהסיכויים לכך זעירים.

15 ביטוח תאונות תלמידים

הערה זו אינה המלצה לשנוי בתנאי ביטוח זה, אלא מהווה המלצה לבדיקת אחריות העירייה בתחום זה.

החוק מחייב את הרשות המקומית לבטח את כל התלמידים במסגרות חינוך חנם. יש להניח שהעירייה מבטחת את כל התלמידים שלומדים במסגרות העירוניות. אולם, על העירייה לוודא שגם התלמידים שלומדים במסגרות מוכרות שאינן רשמיות (מוכש"ר) ובמסגרות פרטיות, אכן מבוטחות גם כן, או עצמאית באמצעות סוכני הביטוח שלהם, או באמצעות העירייה.

הדרך הבדוקה, לוודא זאת, לדרוש אישור ביטוח ממסגרות אלו חתומות על ידי חברות הביטוח.

האחריות של תלמיד שאינו מבוטח בביטוח זה מוטלת על העירייה ללא כל ביטוח.

תגובת גורמי העירייה:

חברת כלל באמצעות החברה למשק וכלכלה מבטחת את כל מוסדות החינוך בעיר והתלמידים בביטוח תאונות אישיות לתלמידים. בעקבות תביעות כנגד העירייה בגין אי כיסוי ביטוחי לתלמידים מהמוכר ואינו רשמי, העירייה פנתה למוסדות של המוכר ואינו רשמי והודיעה כי הם יכולים לבטח את התלמידים שלהם דרך העירייה ואכן קיימים מוסדות שהעירייה דואגת לבטחם. לגבי מוסדות שאינם מבוטחים דרך העירייה נדרש מהם להעביר אישור ביטוח בו הם מחתימים את חברת הביטוח שלהם כי ערכו ביטוח תאונות אישיות לתלמידים יועץ הביטוח של העירייה בודק ומאשר את האישור.

16 ניהול תביעות צד שלישי וחבות מעבידים.

ניהול התביעות בצד שלישי ובחבות מעבידים במסגרת ההשתתפות העצמית-

חסכון מהותי יכול להיגרם לעירייה על ידי ניהול וטיפול בתביעות צד שלישי וחבות מעבידים במסגרת ההשתתפות העצמית, לעומת המצב הנוכחי שחברת הביטוח מטפלת.

יחד עם זאת בכל הרשויות בוחנים את הנושא ונוקטים בפעולות ניהוליות לצמצום העלות במסגרת ההשתתפות העצמית.

בשל גובה ההשתתפות העצמית יש לנהל את ההודעות המגיעות, לסנן ולקבוע אילו מהן מחייבות הודעה לחברת הביטוח בהתאם להערכת הסיכון של התיק, נהל מו"מ עם התובע עים או מייצגם ובמידת הצורך למנות עו"ד מייצג לייצג את העירייה בבית המשפט ולנהל מעקב אחרי פעולתו.

יש לרכז את הנתונים המספריים ולעקוב אחר התפתחות התביעות על מנת לשפר את הסיכונים ויש גם לפתח תהליך תחזוקה מתקנת, אשר מטפל במפגעים שמתגלים עקב הגשת התביעות.

קיימות מספר אפשרויות:

א. טיפול בתביעות אלו במסגרת המחלקה המשפטית של העירייה – עשוי להיות חסכון בהוצאה הישירה, אך חסרון ברמת המומחיות הקיימת בעירייה לטיפול בסוג תביעות זה, - תביעות נזיקין.

ב. טיפול באמצעות משרד עו"ד חיצוני בעלי מומחיות בתביעות נזיקין – יתרון ברור במומחיות, אך עשוי להיות ניגוד עניינים בין הרצון של העירייה להימנע מהליכים משפטיים ולהקטין את תשלומי הפיצויים וההוצאות, לבין האינטרס של משרד עו"ד לטפל בהליכים משפטיים להגדלת שכ"ט. במידה ומתקשרים עם משרד עו"ד יש לוודא מנגנון תגמול אשר ימנע ניגוד עניינים זה. יש למנות משרד עו"ד המקובל על המבטח ואמון עליו.

ג. שימוש בחברת ניהול תביעות - סוכנות ביטוח או חברה לניהול תביעות של משרד עו"ד (כפי שפועלת עיריית תל אביב). חברות אלו נותנות שירותים מקצועיים הדומים לשירותי ניהול התביעות של חברות הביטוח, מנהלות מו"מ עם תובעים ובמידת הצורך מממנות עו"ד מייצג, בדומה לחברות הביטוח. חברות אלו מתוגמלות לפי שכ"ט קבוע לתיק והן מקובלות ומאושרות על ידי חברות הביטוח.

המלצת הביקורת היא כי העירייה תבחן לעומק נושא זה ותנהל את תקציב ההשתתפויות העצמיות. מדובר בתקציב שנתי להעריך את גודלו על פי ניסיון העבר (שעד כמה שידוע, אינו מתוקצב כלל בתקציבי העיריות), לאור גובה ההשתתפויות העצמיות היום ולאורך זמן למיסוד התהליך תהיה השפעה מהותית על תקציב הביטוח של העירייה ועל טיוב תיק הביטוח. מספר ההודעות לחברת הביטוח יקטן באופן משמעותי וניסיון התביעות ישתפר.

תגובת גורמי העירייה:

הלשכה המשפטית מסכימה עם המלצות אלו. תביעות הקטנות מסך ההשתתפות העצמית מטופלות על ידי הלשכה המשפטית של העירייה. אנו עובדים על טיוטה מתקדמת לטיפול באמצעות משרדי עורכי דין המתמחים בטיפול בתביעות נזיקין. להערכתנו העירייה תצא במהלך מעין זה בחודשיים הקרובים.

17. תמצית מנהלים

ממצאים.

- מערך הביטוח של העירייה, מתאים לצורכי העירייה ולסיכונים שהיא מגלמת.
- א. תעריפי הביטוח והשתתפויות העצמיות סבירים הן מהיבט התביעות ששולמו וכן מהיבט שוק הביטוח.
- ב. מוצע לבטל את ביטוח אחריות מקצועית הנפרד למהנדס העירייה והוועדה המקומית לתכנון הבנייה.

18. המלצות

- א. מוצע לוודא שכל מוסדות החינוך כולל הפרטיים ואלו שאינם רשמיים מבוטחים בביטוח תאונות תלמידים.
- ב. ניהול התביעות, ההשתתפות העצמית בתביעות צד שלישי וחבות מעבידים על ידי העירייה, באמצעות חברה לניהול תביעות, עקב ההשתתפות העצמית הגבוהה.

התייחסות ראש העירייה

בהתאם לנאמר בדוח, מערך ביטוחי העירייה ערוך ומותאם לעיריית רמלה והוא מבטח את הסיכונים העיקריים שלה. פוליסות הביטוח מנוסחת בצורה טובה וכוללת את מירב ההרחבות בענפי הביטוח השונים. העירייה תשקול את המלצות הביקורת לותר על מספר פוליסות מבלי להיחשף לסיכונים גבוהים.

מועצה דתית

ביקורת במועצה דתית

כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית ערכנו ביקורת במועצה הדתית רמלה (להלן: "המועצה הדתית").

המועצה הדתית נתונה לביקורת מבקר העירייה עפ"י הוראות סעיף 170 א.ב) לפקודת העיריות (נוסח חדש).

הביקורת נערכה בחודשים מרץ-אוגוסט 2015 ומתייחסת לשנות הפעילות 2014-2015. הביקורת נערכה בהתאם לתוכנית הביקורת שקבע מבקר העירייה. הביקורת נסמכת על מדגמים ולפיכך אין ודאות כי תחשוף כל ליקוי, אם אכן קיים. טיבעה של ביקורת בהבלטת נושאים אשר יש בהם מקום לשיפורים ולתיקונים, אין בכך להפחית מערכה של עבודה מקצועית ומסורה המבוצעת במועצה.

מטרות הביקורת

- בחינת פעילות המועצה וסמכויותיה בהתאם להוראות החוק והתקנות.
- בחינת נאותות הפעלת שירותי נישואין, כשרות, מקוואות בהתאם להוראות החוק, התקנות והנהלים.
- בדיקת נאותות גביית האגרות.
- בחינת נאותות תהליכי ההתקשרויות המבוצעות עם ספקים ונותני שירותים ואופן ביצוע התשלומים.
- נאותות ניהול כוח אדם ורישום נוכחות.
- איתור פרצות בתהליכי העבודה, המאפשרות ביצוע פעולות לא תקינות העלולות לגרום לנזקים כספיים ואחרים למועצה.
- מתן המלצות לשיפור תהליכי העבודה והבקרה הקיימים ולחסימת פרצות, ככל שיאותרו.

מתודולוגית הביקורת

- פנייה בכתב למועצה לקבלת מסמכים ונתונים.
- קיום ביקורת במשרדי המועצה ומתקניה.
 - במהלך הביקורת נפגשנו עם בעלי התפקידים הבאים : ממונה המועצה הדתית, רב העיר, מנהל הכספים, מנהל מחלקת כשרות, מזכירת הממונה, אחראי מקוואות ומזכירות המועצה.
 - העברת טיוטה ראשונית של דוח הביקורת לתגובת המועצה.
 - קבלת תגובת המועצה.
 - העברת דוח ביקורת סופי.

בעלי תפקידים עיקריים

ממונה 1:	ס.מ	ממונה בעל סמכות הכרעה בשכר.
ממונה 2:	ש.ת	ממונה שאינו בעל סמכות הכרעה, אינו בשכר.
רב ראשי:	הרה"ג י.א	רב העיר.
רב שכונה:	הרב כ.י	ממונה על פעילויות תרבות תורניות
רב שכונה:	הרב א.ד	ממונה על מחלקת הכשרות
רב שכונה:	הרב כ.א	ממונה על נושא מקוואות

1. רקע כללי

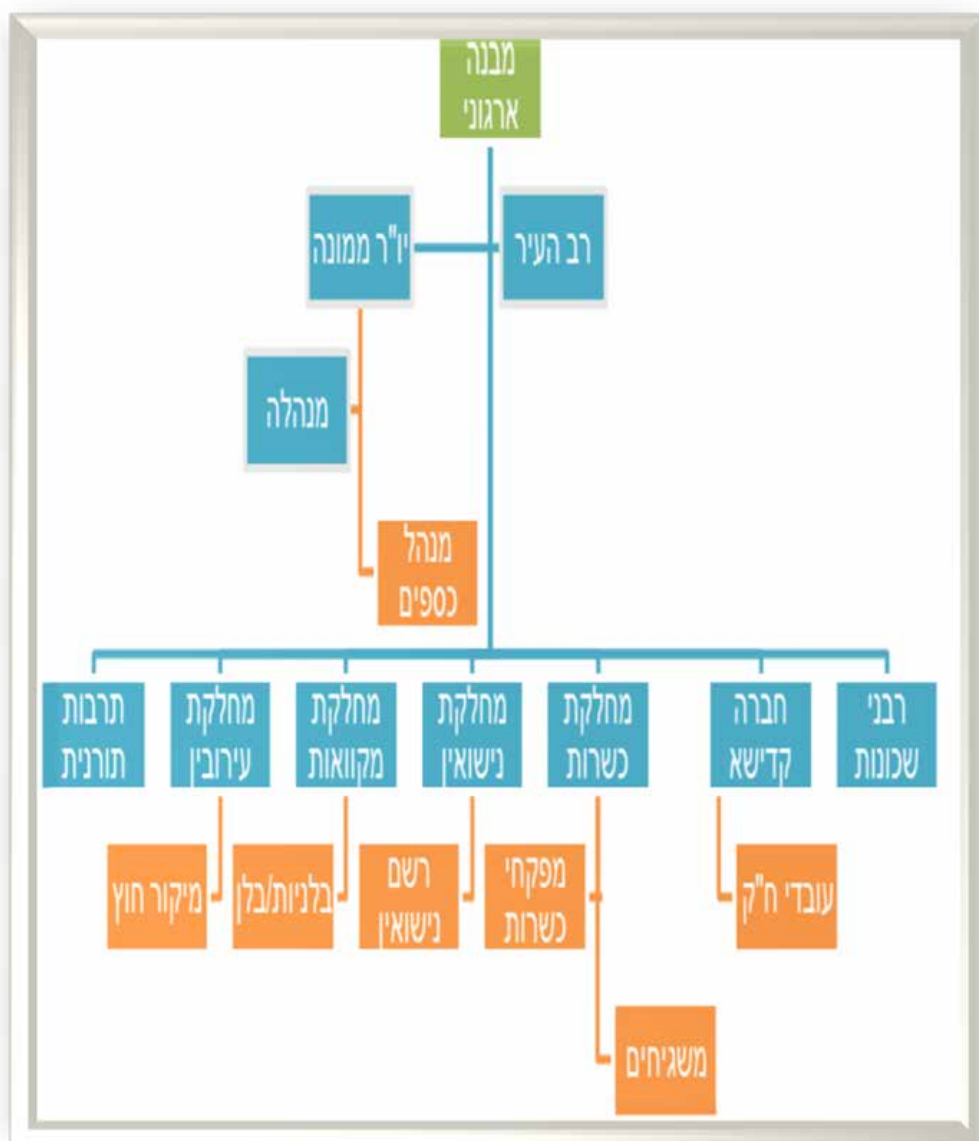
- 1.1. המועצה הדתית רמלה הוקמה בשנת 1949, יחד עם הקמת העיר רמלה.
- 1.2. המועצה הדתית ברמלה היא תאגיד סטטוטורי אשר הוקם על פי חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971 (להלן: "החוק").
- 1.3. פעילות המועצה הדתית משתרעת על פני תחומים רבים ומלווה את האזרח היהודי במהלך חייו, החל מרגע הלידה, אורח החיים היהודים, שמחת הנישואין ועד ליווי בשעת הפטירה.
- 1.4. בעיר כ- 80 בתי כנסת, 10 כוללים, 6 מקוואות נשים פעילות, 2 מקוואות לגברים ו- 2 מקוואות כלים.
- 1.5. המועצה הדתית פועלת כיום בניהולם של הממונים מר ס. מ. ומר ש. ת. אשר מונו לתפקידם על ידי המשרד לשירותי דת.
- 1.6. המשרד לשירותי דת מבצע פיקוח אחר המועצה ואחראי על תפקודן וניהולן השוטף של מחלקות שירותי הדת.
- 1.7. עבור שירותי הדת שאותן מספקת המועצה הדתית נגבות אגרות שונות בשיעור שנקבעו בחוזרי מנכ"ל המשרד לשירותי דת.
- 1.8. המועצה הדתית מעניקת לאזרחים היהודיים סל שירותים נרחב, בתחומים הבאים: נישואין, כשרות, שחיטה, שירותי קבורה, מקוואות, עירובין פעילויות תרבות תורניות.

2. הבסיס החוקי לפעילות המועצה הדתית

המועצות הדתיות פועלות על פי נהלי עבודה של המשרד לשירותי דת ובכפוף להוראות ההלכתיות של הרבנות הראשית. להלן עיקרי הוראות החוק שעל פיהם פועלת המועצה הדתית ומכוחם היא שואבת את סמכויותיה, כדלקמן:

- 2.1. תקנות המועצות הדתיות היהודיות (ניהול) התש"ל – 1970.
- 2.2. תקנות תקציבי שירותי הדת היהודיים התשמ"ה – 1985.
- 2.3. חוק איסור הונאה בכשרות התשמ"ג – 1983.
- 2.4. חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב) התשל"א – 1971.
- 2.5. חוק הרבנות הראשית לישראל התשמ"א – 1980.
- 2.6. תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תש"ל – 1970.
- 2.7. תקנות שירותי הדת היהודיים (תקציב מועצות דתיות), תשמ"ה – 1985.
- 2.8. חוזר מנכ"ל משרד הדתות סג/1, פברואר 2003.
- 2.9. חוזרי מנכ"ל והנחיות המשרד לשירותי דת המתפרסמות מעת לעת.

3. תרשים מבנה ארגוני המועצה הדתית רמלה



עיקרי הממצאים

להלן עיקרי הממצאים שעלו במהלך הביקורת:

נהלי עבודה

1. המועצה הדתית לא ערכה נהלי עבודה רשמיים מלאים ולא עגנה את כלל תהליכי העבודה הנדרשים הנהוגים במועצה בנהלים כתובים. (סעיף 5.3)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי היא תתקשר עם בעל מקצוע ותשלים את הנהלים הנדרשים.

ניהול חשבונות בנק וזכויות חתימה

2. אין ברשות המועצה הדתית מסמך מהבנק המאשר את זהותם של מורשה החתימה של המועצה הדתית בבנק. (סעיף 6.9)

תוקן

מערכות ממוחשבות

3. המועצה הדתית לא הגדירה ממשק אוטומטי מובנה בין מערכות המידע השונות וכי עובדי המועצה הדתית לא משתמשים באפשרויות הקיימות במערכות המידע שברשותם. (סעיף 9.5)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי הנושא ייבחן במסגרת תכנית העבודה לשנת 2016 וכן במסגרת פיילוט שעורך המשרד לשירותי דת במועצה לשיפור ושדרוג מערכות המידע במועצות הדתיות.

תקן כח אדם

4. במועצה הדתית מועסקים סה"כ 53 עובדים, 28 עובדים בתקן ו- 25 שאינם בתקן (המהווים כ- 47% מכלל העובדים). (סעיף 10.3)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי הנושא נמצא בהליך הסדרה מזה תקופה, ולהערכת ממונה המועצה ההסדרה תושלם עד לסוף שנת 2015.

החתמת כרטיס נוכחות בעבודה

5. חלק מעובדי המועצה הדתית אינם מקפידים על החתמת כרטיס נוכחות בעבודה. (סעיף 10.11)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי בעקבות הערת הביקורת נערך נוהל החתמת שעות נוכחות המדגיש את חשיבות הנושא.

תשלום השכר בפועל

6. מנהל הכספים, שאינו מורשה חתימה במועצה הדתית, מחזיק ברשותו את הכרטיסים האישיים של שני מורשה החתימה במועצה ואת הקודים האישיים ומשדר את קובץ המס"ב. הנ"ל מהווה עקיפה של מסמך זכויות החתימה במועצה ומייתר את הצורך בשתי חתימה על מסמך כספי. (סעיף 10.19)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי הוכן פרוטוקול האצלת סמכויות למנהל הכספים.

שעות עבודה

7. שעות העבודה הנהוגות במועצה הדתית נמוכות משעות העבודה שהוגדרו בחוקת העבודה והנחיות המשרד לשירותי דת. (סעיף 10.24)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי הנוהג הנ"ל נהוג במועצה מזה שנים. שינוי שעות העבודה כיום מהווה הרעה אסורה בתנאי העבודה.

התקשרות עם יועץ משפטי למועצה הדתית

8. המועצה הדתית מתקשרת עם משרד עורכי דין למתן שירותי ייעוץ משפטי מזה למעלה מ-15 שנה, ללא שנמצא חוזה התקשרות חתום בין הצדדים או מסמך המגדיר את התעריף לשעת ייעוץ והיקף השעות השנתיות. (סעיף 11.5)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי היא מרוצה מהשירות שנותן היועץ"ש לאורך כל השנים, עם זאת, בשנת 2016 תערוך בדיקה מחודשת לבחינת חלופות ותחתום על חוזה התקשרות מסודר עם המשרד שייבחר.

רכש

9. מבדיקה מדגמית שערכנו נמצא, כי המועצה הדתית אינה מקפידה לשמור תיעוד של הצעות המחיר שהתקבלו מספקים. (סעיף 12.9)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי ככלל מתקבלות הצעות מחיר טרם כל רכישה ומעתה ואילך תועבר הנחיה למנהל הכספים לשמור את כל הצעות המחיר שהתקבלו.

10. ניתנה הרשאה למנהל הכספים לרשום פקודות יומן ולהפיק שיקים. הנ"ל מהווה הפרה של עיקרון הפרדת התפקידים. (סעיף 12.15)

המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי מנהל הכספים מפיק שיקים לעובדים שלא העבירו מספר חשבון בנק. עם זאת, המועצה הדתית תיבחן תשלום שכר ישירות לחשבון הבנק לכל העובדים ללא יוצא מן הכלל.

11. לא נערך נוהל קופה קטנה, בין היתר, לא נקבעו הסכומים המרביים לרכישה מכספי הקופה הקטנה, תהליך אישור החזרי הוצאות במזומן וכדומה. (סעיף 12.23)

תוקן.

מחלקת כשרות

12. נכון למועד הביקורת המועצה הדתית פועלת ללא מנהל מחלקת כשרות החל מחודש נובמבר 2014. (סעיף 13.10)
- המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי לאור הפיילוט שהחליט עליו במשרד לשירות דת המועצה הדתית תמתינ ליישומו. במסגרת תכנית העבודה לשנת 2015/2016 מתוכנן הליך מכרז לבחירת מנהל מחלקת כשרות.**
13. המועצה הדתית אינה מקפידה על קבלת דיווחים כתובים מהמשגיחים לגבי עבודתם בבית העסק שבו שובצו. (סעיף 13.21)
- המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי נערך נוהל דיווח משגיח על בתי העסק ויוכן טופס נוכחות שבועי למשגיחים.**
14. המועצה הדתית אינה מנהלת תיק אישי לכל משגיח, כמתחייב מחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת. (סעיף 13.23)
15. שני בניו של רב העיר משמשים כמשגיחי כשרות, אחד על 11 עסקים והשני על 7 עסקים, ממוצע של 9 עסקים לכל אחד, כאשר ממוצע עסקים למשגיח לכלל המשגיחים עומד על כ- 4 עסקים למשגיח.
- בנו של מנהל מחלקת כשרות לשעבר ו- 3 חתניו משמשים כמשגיחי כשרות בעסקים ואף שימשו כמשגיחי כשרות בעת ששימש בתפקידו כמנהל מחלקת הכשרות, דבר היוצר מצב של ניגוד עניינים בעבודתם. (סעיף 13.31)
- המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי ממונה המועצה נפגש עם רב העיר בניסיון להביא את המצב לתיקונו.**
16. שני מפקחי כשרות משמשים משגיחים באטליזים המקבלים את תעודת ההכשר מהמועצה הדתית, בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת הקובעות כי משגיח כשרות לא ישמש גם כמפקח כשרות במועצה הדתית. (סעיף 13.31)
- המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי הואיל ומדובר באיטליזים שהרגישות בהם גדולה, הוחלט במועצה הדתית להותיר אותם תחת השגחת המועצה ישירות.**
17. המועצה הדתית אינה מנצלת באופן מיטבי את מערכת המידע לניהול הכשרות שברשותה ואינה מנהלת את מערך הכשרות באמצעות המערכת באופן מלא. (סעיף 13.41)
- המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי במסגרת הפיילוט שעורך המשרד לשירותי דת תיבחן האפשרות לניהול מלא של מערך הכשרות במערכת המידע.**
18. המועצה הדתית לא ניהלה תיקים לבתי העסק המושגיחים, כמתחייב מחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת. (סעיף 13.44)
- המועצה הדתית בתגובה מסרה, כי כיום שוקדים עובדי המועצה על עריכת תיק לכל בית עסק.**

19. המועצה הדתית אינה מעורבת כלל בקביעת שכרם ובתנאי עבודתם של משגיחי הכשרות מטעמה בבתי העסק המושגחים. לדעת הביקורת, ישנו טעם לפגם מעצם תלותו של המשגיח בקביעת שכרו בבעל העסק, עליו הוא עורך פעולות השגחה. (סעיף 13.47)
20. נמצא, כי לעיתים, גביית תשלומי אגרות הכשרות מבתי העסק מבוצעים על ידי משגיחי הכשרות ולעיתים אף על ידי מפקחי הכשרות, ולא ישירות מבעל העסק וזאת בניגוד לחוזר מנכ"ל. (סעיף 13.59)

המועצה הדתית בתגובה מסרה, כי בעקבות הערת הביקורת נקבע נוהל גבייה הקובע, בין היתר, העדפת תשלומים בכרטיסי אשראי או בשיקים, או לחילופין שוברי הפקדה בסניפי בנק הדואר.

מחלקת נישואין

21. המועצה הדתית אינה מבצעת בדיקת סבירות של הכנסות המחלקה כנגד מספר המתחתנים בפועל. (סעיף 14.34)
- המועצה הדתית בתגובה מסרה, כי לאור הערת הביקורת תיערך בדיקת סבירות כאמור.**

מחלקת מקוואות

22. במקוואות ברחבי העיר לא תלויים שלטים בדבר איסור טבילת נשים פנויות. (סעיף 15.16)
- המועצה הדתית בתגובה מסרה, כי לאור הערת הביקורת הנושא יוסדר בהקדם.**
23. מבדיקת הביקורת עולה, כי הבלניות אינן מדווחות על בדיקות המים שביצעו לפני ואחרי טבילה. (סעיף 15.19)
- המועצה הדתית בתגובה מסרה, כי לאור הערת הביקורת הושלם הדיווח האמור.**
24. מבדיקת הביקורת עולה, כי תשלומי האגרות לשימוש במקוואות נשים אינם מותאמים לתעריפי חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת. ככלל, המועצה הדתית גובה סכומים נמוכים מהסכום המרבי המותר בחוק. יחד עם זאת, המועצה הדתית גובה מטובלת בשנה הראשונה לנישואיה תעריף רגיל בגין טבילה, זאת על אף שטובלת כנ"ל פטורה מתשלום. (סעיף 15.26)
25. הבלניות אינן מקפידות על חתימה על טופס פירוט הטובלות המועבר למועצה הדתית למעקב. (סעיף 15.37)
- המועצה הדתית בתגובה מסרה, כי לאור הערת הביקורת חודדו הנהלים בנושא.**

26. כספי ההכנסות במקווה רמת-דן נשמרים ברשותה של הבלנית ולא בכספת נעולה, כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת. (סעיף 15.42)
- המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי העברת הכספים לבלניות הינה בשיטה של רכישת כרטיסיות כניסה למקווה. ככל שלא יחזירו את הכספים לא יוכלו לרכוש כרטיסיות נוספות, כך שלמעשה קיימת בקרה יעילה על הכספים.**
27. הבלניות אינן מקפידות למלא את טופס הדיווח היומי באופן מלא. (סעיף 15.47)
- המועצה הדתית מקבלת את הערת הביקורת.**
28. כל המקוואות בעיר פועלים ללא רישיון עסק נכון למועד הביקורת. (סעיף 15.52)
- המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי התקשרה עם חברה חיצונית ליישום הליקויים שנמצאו על ידי מחלקת רישוי עסקים בעירייה. לאחר השלמת הליקויים המועצה תפעל מול מחלקת רישוי עסקים להשמת רישיונות העסק לכל המקוואות.**
29. הבלניות אינן מקפידות לציין את מועד הכנסת חומרי החיטוי לבורות הטבילה וכן את מועד נטילת דגימות המים. (סעיפים 15.70-15.71)
- המועצה הדתית מקבלת את הערת הביקורת.**
30. לא נמצאו רישומים / תיעוד בדבר ניקוי אוצרות המים של המקוואות המופעלים בידי המועצה הדתית. (סעיף 15.74)
- המועצה הדתית מקבלת את הערת הביקורת.**
31. נמצאו מקוואות בהן הגדר ההיקפית סביב מתחם המקווה חשופה ואינה מסתירה את הנכנסות למקווה, דבר המעלה חשש לפגיעה בכבודן של הנשים המגיעות לטבול. (סעיף 15.78)
- המועצה הדתית בתגובתה מסרה, כי ההמלצה תיבחן מהיבטים שונים, ביניהם שיקולי צנעת הפרט ושיקולי אסתטיקה של המקום, ותיושם ככל שיימצא לנכון.**

הדוח המפורט

4. נהלי עבודה

- 4.1. נהלי הארגון הם הכללי שנועד להבטיח תפעול שוטף של המועצה באופן קבוע וידוע מראש-ע"פ חוק וע"פ הכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות של ראש המועצה ואמורים גם להבטיח המשכיות אחידה של התפעול הרלוונטי גם כאשר מתחלפים בעלי התפקידים ומאפשרים גם הגדרה ברורה של בעלי התפקידים מבחינת מי עושה מה תוך שמירה על המתאם הנדרש בין אחריות לסמכות.
- 4.2. בהתאם למתודולוגיות ניהול מקובלות, יש חשיבות לעיגון נהלי עבודה כתובים ומחייבים לכלל פעילויות המועצה. נהלים כאמור, מקבלים משנה חשיבות בתחום התשלומים הן לתפקוד השוטף והן בקיומן של בקורות ופיקוח אחר דרכי הביצוע של תהליכים על כל שלביהם.
- 4.3. **המועצה הדתית לא ערכה נהלי עבודה רשמיים (פרט לנוהל עבודה במחלקת נישואין, נוהל ישן ולא מאושר באופן רשמי) ולא עגנה את תהליכי העבודה הרצויים. העדר הגדרות ברורות ובכתב, המעוגנות בנהלים כתובים, לגבי תהליכי העבודה והסטנדרט הנדרש מהעובדים, מהווה פגם במבדק הפנימי אשר עלול להביא לביצוע שאינו עומד בדרישות ההנהלה, או שלא יעמוד בקנה אחד עם מדיניות הארגון.**
- 4.4. במהלך הביקורת ציינה המועצה, כי עובדי המועצה הדתית מבצעים את עבודתם על בסיס הנהלים שפרסם המשרד לשירותי דת והנחיות העבודה המפורסמות במסגרת חוזרי המנכ"ל שמפיץ המשרד מעת לעת, וכן על בסיס היכרותם ארוכת השנים עם הפעילות השוטפת והניסיון שצברו במהלך השנים.
- 4.5. הביקורת סבורה כי הנחיות המשרד מהוות פלטפורמה בלבד שיש להתאימן לכל מועצה, היקף כוח האדם שברשותה והשירותים אותן היא מעניקה. כמו כן, נהלי המשרד, אינן שלמות וחסרים נהלים הקשורים לתחום התשלומים לדוגמא: קופה קטנה, התאמת בנקים, הפרדת תפקידים וכד'.

המלצות:

1. יש לגבש נהלי עבודה מחייבים, כתובים ומאושרים, להסדרת הפעילות במועצה הדתית, על בסיס ההנחיות הרגולטוריות החלות על המועצה.
2. יש להפיץ את הנהלים בקרב עובדי המועצה הדתית ולהדריכם.

תגובת ממונה המועצה הדתית

המועצה הדתית עובדת על פי נוהלי עבודה שפורסמו בחוזרי המנכ"ל של המשרד לשירותי דת ועל פי פרוטוקולים שנכתבים בגין כל פעולה שמתקבלת.

כמו כן, המועצה הדתית כותבת נוהלי עבודה לגבי אירועים שהיא עורכת. לדוגמה פרוטוקול מספר 30 מיום 22/07/14, כמו כן ראה שני נהלים שנכתבו על ידי המועצה הדתית, האחד בעניין אירוע רב נפגעים והאחד בעניין אירועי בר מצווה לבנים רצ"ב מסומנים נספחים א' 1 א 1-2 א 3, כך שהפרוטוקולים לאירועים שנכתבים על ידי המועצה הדתית הם הנוהלים, יחד עם זאת בעקבות הדו"ח המועצה הדתית רמלה תשלים את כתיבת נוהלי עבודה בתחומים הר"מ:

(א) נוהל כ"א ומשאבי אנוש.

(ב) נוהל עבודה מח' כשרות.

(ג) נוהל עבודה אחזקת מקוואות.

(ד) נוהל רישום נישואין.

(ה) נוהל מח' עירובין.

(ו) נוהל מח' קדישא.

(ז) נוהל איסוף כספים.

המועצה הדתית תתקשר עם איש מקצוע אשר יבנה בעבורה את השלמת הנוהלים.

השלמת נוהלים אלו יובאו בקרוב לדיון בין הממונים יאושרו על ידם ויופצו בין עובדי המחלקות השונות, יקבע אף נוהל עדכון על מנת שהנוהלים הנ"ל לא יהפכו לאות מתה.

רצ"ב כדוגמא נוהל רישום נישואין מסומן נספח ב'

5. ניהול חשבונות בנק וזכויות חתימה

5.1. המשרד לשירותי דת מחייב את המועצות הדתיות לקיים הפרדה מובנית של הכספים המשמשים את המועצות במסגרת פעילותם, בהתאם לייעוד הכספים.

5.2. בסעיף 14 א. 7 לחוק שירותי הדת היהודיים נקבע, בין היתר, כי:

"(א) רשות מקומית, מועצה דתית או חברה קדישא המטפלת בקבורת נפטרים בבית עלמין וגובה תעריפים כמפורט בחלק ב' בתוספת הראשונה (להלן – מורשית קבורה), תנהל קרן פיתוח שתקבוליה יהיו כספים שהתקבלו בעבור מכירת חלקות קבר בחיים בשיעור שיקבע השר, אשר לא יפחת מ-50% מתקבולים אלה, וכן כל כספי תמיכה, מענק או השתתפות אחרת מתקציב המדינה למטרות פיתוח קבורה רוויה, ככל שיינתנו (בסעיף זה – כספי הפיתוח), אשר ישמשו אך ורק לפיתוח מבנים ותשתיות המיועדים לקבורה רוויה.

(ב) קרן הפיתוח כאמור בסעיף קטן (א) תנוהל בידי גזבר מורשית הקבורה וכספי הפיתוח יוחזקו בחשבון בנק אחד או יותר שיוחזקו בו אך ורק כספי הפיתוח; קרן הפיתוח תנוהל באופן שיאפשר מעקב אחר תקבולי הקרן מכל מקור וההוצאות שהוצאו ממנה".

5.3. המועצה הדתית מנהלת שלושה חשבונות בנק, כמפורט להלן:

1.1.1 חשבון המועצה השוטף – חשבון בבנק מזרחי טפחות, המשמש את המועצה הדתית לניהול ומימון פעילותה השוטפת, בין היתר: הכנסות מהקצבות הרשות המקומית והמשרד לשירותי דת, תשלומי שכר, תשלומים לספקים וכדומה.

1.1.2 חשבון הפעילות השוטפת של החברה קדישא – חשבון בבנק מזרחי טפחות, אליו מועברות, בין היתר, ההכנסות מהמוסד לביטוח לאומי בגין קבורת נפטרים וממנו מבוצעים תשלומים בכל הקשור לניהול ולתפעול מחלקת הקבורה.

1.1.3 חשבון הקרן לפיתוח בית העלמין – חשבון בנק ייעודי בבנק מזרחי טפחות, אליו מועברות ההכנסות ממכירת חלקות קבר בחיים או הכנסות ייעודיות לפיתוח בתי עלמין.

5.4. ביצוע פעולות בחשבון הבנק של המועצה הדתית מחייב חתימה של שני מורשים חתימה, במטרה למנוע מצבים בהם גורם אחד יכול לבצע פעולות בבנק מבלי לערב או לידע גורמים נוספים ולאפשר בקרה על פעולות המבוצעות בכספי ציבור.

5.5. על פי פרוטוקול "זכויות חתימה בחשבונות המועצה הדתית רמלה" העדכני של המועצה שהתקבל מהמשרד לשירותי דת מיום 12/1/15 נקבעו הרשאות החתימה בחשבונות הבנק ל:

1.1.1 מר ס.מ, שמונה על ידי השר לשירותי דת כממונה בעל סמכות הכרעה על המועצה הדתית.

1.1.2 מר ש.ת, שמונה על ידי השר לשירותי דת כממונה שאינו על סמכות הכרעה בחשבונות המועצה הדתית.

5.6. ככלל, כל הפעולות המבוצעות בחשבונות הבנק של המועצה הדתית מחייבות שתי חתימות של מורשה החתימה. כך גם נקבע במסגרת המסמך:

"כל המחאה או פקודת תשלום לחובת קופת המועצה הדתית תיחתם ע"י מורשים החתימה המפורטים לעיל (מר ישראל ומר תנעמי)".

- 5.7. תוקף מינוי הממונים נקבע עד ליום 30 יוני 2015.
- 5.8. ממסמך זכויות החתימה של המועצה שאושר בפרוטוקול ישית המועצה מס' 94 מיום 01/03/09 צוין, כי:
"חתימת השניים הנ"ל בצירוף חותמת המועצה תחייב לכל דבר ועניין".
- 5.9. מהביקורת עולה כי אין מסמך מהבנק המאשר את זהותם של מורשה החתימה של המועצה הדתית.
- 5.10. בזכויות החתימה שאושרו לא נקבע מדרג סכומים ובפועל כל התשלומים מאושרים ע"י שני המורשים ללא קשר להיקפם.
- 5.11. המחאות דחיות המועברות לפקודת המועצה הדתית מופקדות למשמרת בחשבון הבנק.
- 5.12. מנהל הכספים מבצע התאמות בנק אחת לחודשיים עד שלושה חודשים.
- 5.13. לדעת הביקורת, העדר אסמכתא מהבנק המאשר את זהותם של מורשה החתימה של המועצה הדתית המעודכן, כולל דוגמאות חתימה של מורשה החתימה עשויה לחשוף את המועצה לאפשרות שהבנק יתנער מאחריותו במידה שיכובדו המחאות לפירעון הנושאות חתימה של גורם אחר.

המלצה:

יש לוודא שבידי הבנקים פרוטוקול זכויות חתימה מעודכן כולל דוגמאות חתימה של מורשה החתימה ולקבל אסמכתא שהמסמך הרלוונטי והמעודכן הועבר לבנק.

התייחסות ממונה המועצה הדתית

בעקבות הערת הביקורת בסעיפים 6.9 ו- 6.13 רצ"ב פרוטוקול זכויות חתימה וכן אסמכתא מהבנק כי המסמך הרלוונטי הועבר לבנק רצ"ב המסמכים מסומנים נספחים ג', 1, ג' 2, ג' 3 ו-ג' 4 כך שהערה זו באה על תיקונה.

6. תקציב

- 6.1. ההסדרים לקביעת תקציבה של המועצה הדתית נקבעו בחוק, בתקנות שהותקנו לפיו ובהנחיות מנהליות שהוצאו למועצות הדתיות בחוזרי מנכ"ל המשרד לשירותי דת.
- 6.2. למועצה הדתית ישנן הכנסות עצמיות הנובעות בעיקרן מגביית אגרות בגין פיקוח על כשרות, רישום נישואין, טהרת המשפחה ושירותי קבורה. הכנסות המועצה הדתית על פי דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2013 מכסות כ-99% מהוצאותיה.
- 6.3. נושא העברת תקציב העירייה למועצה הדתית מעוגן בסעיף 11 לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971, ממזן תקציב ההוצאות כלהלן: הממשלה - 40% מההוצאות והרשות המקומית - 60% מההוצאות. משמעות ההוראה היא שהממשלה והרשות המקומית נושאות בהוצאות המועצה הדתית, בנוסף להכנסות עצמיות שהמועצה הדתית גובה עבור השירותים שהיא מספקת לציבור.
- 6.4. במידה והרשות אינה מעבירה את חלקה, מופעל נוהל שת"פ בין המשרד לשירותי הדת ומשרד הפנים, נוהל לקיזוז חובות הרשויות המקומיות בהתאם לחוק שירותי הדת היהודיים התשס"ח-2008.
- 6.5. ככל שלא נקבע תקציב ופורסם ברשומות, על הרשות המקומית להעביר מקדמה על חשבון סכום השתתפות בתקציב בסכום השווה לחלק ה-12 מסכום ההשתתפות של הרשות המקומית בשנה הקודמת, וזאת בהתאם להוראות סעיף 11ד(ב) לחוק.
- 6.6. המועצה נדרשת לדווח למשרד על גובה התקציב שהועבר ע"י הרשות המקומית ולהמציא למשרד לענייני דתות אסמכתאות לדיווח ובכללן: הצהרה של מורשי החתימה של המועצה הדתית; הצהרה של סמכות חשבונאית לה סמכות גישה למערכת הממוחשבת באמצעות סיסמא; תדפיס חשבון בנק מה-1 בחודש ועד ליום הדיווח בו מפורטות העברות הרשות המקומית בגין אותו החודש.
- 6.7. סכום ההשתתפות המיוחד של הממשלה בתקציב המועצה הדתית לשנת 2014 עומד ע"ס של 1,433,322. סכום ההשתתפות המיוחד של עיריית רמלה בתקציב המועצה הדתית לשנת 2014 עומד ע"ס של 2,149,984.

7. הדוחות הכספיים ובדיקת איתנות פיננסית

- 7.1. בסעיף 7.7. לחוק שירותי הדת היהודיים נקבע, בין היתר, כי:

7.7. (א) המועצה תערוך דוחות כספיים שנתיים וחצי-שנתיים (להלן – דוחות כספיים); ראש המועצה וגזבר המועצה או אחד מחבריה, אם אין גזבר למועצה, יחתמו על הדוחות הכספיים; רואה החשבון יבקר את הדוחות הכספיים השנתיים ויסקור את הדוחות הכספיים החצי-שנתיים (להלן – דוחות מבוקרים), והם יידונו במועצה ויוגשו לשר..."

7.2. בהנחיה מספר 8.1.1 של המשרד לשירותי דת מיום 9/1/13 נקבע:

"הדו"ח יוגש עד לסוף חודש אפריל של השנה הקלנדרית שלאחר השנה בגינה מוגש הדו"ח. למשל: הדו"ח הכספי השנתי המבוקר לשנת 2012 יוגש עד ליום 30 לאפריל 2013".

7.3. מבדיקתנו עולה, כי המועצה הדתית העבירה בתאריך 14/5/15 את הדוחות הכספיים לשנת 2013 למשרד לשירותי דת, מאושרים בחתימת שני הממונים.

7.4. להלן עיקרי הנתונים מהדוחות הכספיים של המועצה הדתית לשנת 2013, כפי שמפורסמים באתר המשרד לשירותי דת:

המועצה הדתית רמלה

מאזנים

ליום 31 בדצמבר		ביאור	
2012	2013		
ש"ח			
רכוש שוטף:			
15,053,868	13,255,355	3	מזומנים ושווי מזומנים
60,792	138,263	4	הקצבות ומענקים לקבל
406,007	1,034,163	5	חייבים ויתרות חובה
15,520,668	14,427,780		סה"כ רכוש שוטף
1,104,950	2,138,842	6	רכוש קבוע, נטו
16,625,618	16,566,622		סה"כ נכסים

התחייבויות שוטפות:			
270,430	287,970	7	עובדים עבור שכר
110,817	103,504	8	מוסדות עבור שכר
התחייבויות שוטפות:			
447,014	868,342	9	ספקים ונותני שירותים
87,735	-	10	זכאים ויתרות זכות
203,610	209,965	11	זכאים -משכר בקודש
1,119,606	1,469,781		סך התחייבויות שוטפות
התחייבויות לזמן ארוך:			
926,458	604,990	12	התחייבויות בשל סיום יחסי עובד-מעביד, נטו
926,458	604,990		סך התחייבויות לזמן ארוך
נכסים נטו:			
נכסים נטו שלא קיימות לגביהם הגבלה:			
1,627,775	459,484		לשימוש לפעילויות
1,104,950	2,138,842		לשימוש לרכוש קבוע
נכסים נטו שקיימות לגביהם הגבלה בעלת אופי זמני:			
11,759,008	11,805,705	13	פיתוח בתי עלמין
87,821	87,821		נכסים נטו שקיימות לגביהם הגבלה בעלת אופי קבוע:
16,625,618	16,566,622		


תנעמי שלמה, ממונה
המועצה


סמי ישראל, ממונה
המועצה

14 במאי 2014
תאריך אישור
הדוחות הכספיים

המועצה הדתית רמלה

דוחות רווח והפסד

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר			ביאור	
2012		2013		
ש"ח				
				מחזור הפעילויות:
1,420,452		1,447,740	14	הכנסות מהמשרד לשרותי דת
2,130,677		2,171,610	15	הכנסות מהרשות המקומית
3,015,484		3,143,611	16	הכנסות עצמיות:
858,705		6,751,847	17	סכומים ששוחררו מנכסים נטו שהוגבלו לפעילויות
7,425,318		13,514,809		ס"ה מחזור הפעילויות
				עלות הפעילויות
3,853,697	*	3,640,041	18	משכורות ונלוות
1,156,758		1,154,749	18	גמלאים
1,759,798		8,086,880	19	הוצאות לפעילויות
799,140		773,442	20	הוצאות כלליות
7,569,392		13,655,112		ס"ה עלות הפעילויות
(144,074)		(140,303)		הכנסות (הוצאות) נטו מפעילויות, לפני מימון
90,146		5,903	21	הכנסות (הוצאות) מימון, נטו
(53,928)		(134,400)		הכנסות (הוצאות) נטו, לאחר מימון
(20,954)	*	-	22	הכנסות (הוצאות) אחרות
(74,882)		(134,400)		עודף (גרעון) נטו לשנה
* מו"ן מחדש				

ניתוח נתוני הדוחות כספיים:

7.5. מחזור הפעילות של המועצה הדתית הינו כ- 13,515 אלפי ₪, מתוכו כ- 6,752 אלפי ₪ הכנסות משחרור סכומים מהגבלה לפיתוח בית העלמין.

7.6. יתרת הנכסים נטו המשמשים לפעילות של המועצה הדתית (עודף נצבר) ליום 31/12/13 עמדה על כ- 459 אלפי ₪.

7.7. ההכנסות העצמיות של המועצה הדתית הסתכמו בשנת 2013 ל כ- 3,143 אלפי ₪ שהתפלגו באופן הבא:

סעיף ההכנסה	סכום (₪)
שירותי קבורה – שוטף	2,391,391
טהרת במשפחה	321,082
אגרות כשרות	214,595
רבנות ונישואין	199,578
שונות	16,965
סה"כ	3,143,612

7.8. המועצה הדתית סיימה את פעילותה בשנת 2013 בגירעון נטו של כ- 134 אלפי ₪, המהווה כ- 1% ממחזור הפעילות של המועצה הדתית.

7.9. בדיקת פעילות שירותי הקבורה במועצה הדתית מעלה, כי הכנסות המועצה הדתית משירותי קבורה הסתכמו בסך כ- 2,391 אלפי ₪ בשנת 2013 בעוד הוצאות פעילות מחלקת הקבורה הסתכמו לסך של כ- 1,323 אלפי ₪. כלומר, שירותי הקבורה הסתיימה בעודף של כ- 1,068 אלפי ₪ בשנת 2013.

7.10. היקף הגירעון של המועצה מפעילותה השוטפת, ללא עודף ההכנסות על הוצאות שירותי הקבורה, הסתכם לסך של כ- 1,202 ₪ בשנת 2013, המהווה כ- 17.8% ממחזור הפעילות של המועצה הדתית ללא ההכנסות מכספים ששחרו מהגבלה.

7.11. כלומר, שירותי הקבורה מממנים את פעילותה השוטפת של המועצה הדתית ומאפשרים למועצה הדתית להעניק שירותים נוספים שעליה לספק לתושבים.

ניתוח היחסים הפיננסיים של המועצה הדתית

סוג היחס	חישוב הערך	תיאור מילולי של חישוב היחס	המשמעות
יחס הון חוזר שוטף	9.8	נכסים שוטפים חלקי התחייבויות שוטפות	למועצה קיימים נכסים שוטפים לכיסוי מידי של מלוא התחייבויותיה השוטפות
יחס הון חוזר מהיר	9	מזומנים ושווי מזומנים חלקי התחייבויות שוטפות	
יחס הון חוזר שוטף ללא סכומים בהגבלה	2.48	יחס הון חוזר שוטף בניכוי עודפי מזומנים בסך של 10,781,879 ₪ המיועדים לפיתוח בית העלמין	
יחס הון חוזר מהיר ללא סכומים בהגבלה	1.68	יחס הון חוזר מהיר בניכוי עודפי מזומנים בסך של 10,781,879 ₪ המיועדים לפיתוח בית העלמין	

7.12. ככלל ניתן להיווכח, כי על אף שהמועצה הדתית סיימה את פעילותה בגירעון שוטף בשנים 2012 – 2013, המדדים הפיננסיים של המועצה הדתית, כפי שמשתקפים מהדוחות הכספיים, מצביעים על איתנות פיננסית יציבה, זאת הודות לעודף הכנסות על הוצאות מפעילות שירותי הקבורה שמעניקה המועצה.

8. מערכות מחשוב

- 8.1. פעילות המועצה הדתית מנוהלת באמצעות תוכנות ייעודיות.
- 8.2. בשל השוני באופי הפעילות בכל מחלקה במועצה הדתית, נדרש לנהל כל פעילות באמצעות תוכנה ייעודית שונה.
- 8.3. בכדי לקיים שילוב נכון ומבוקר של כלל הפעילויות במועצה הדתית, נהוג לקיים ממשקים אוטומטיים להעברת וריכוז המידע למערכת ייעודית אחת, אשר תאפשר הפקת דוחות ותמנע פעולות שגויות, כגון: כפילויות מידע, העברת נתונים שגויים וכדומה.
- 8.4. להלן פירוט התוכנות המשמשות את המועצה הדתית לניהול פעילותה השוטפת:
 - 8.4.1. מחלקת הנהלת חשבונות – "חשבשבת".
 - 8.4.2. הפקת תלושי שכר באמצעות לשכת שירות חיצונית – אפרתי ייעוץ והנהלת חשבונות בע"מ.
 - 8.4.3. מערכת נוכחות של חברת "סינאל".
 - 8.4.4. מחלקת נישואין – מערכת ייעודית "5 מערכות".
 - 8.4.5. מחלקת כשרות – תוכנת "בודק כשרות".
 - 8.4.6. מחלקת קבורה – תוכנה ייעודית "קדישא – נט".
- 8.5. מבדיקת הביקורת עולה כי המועצה הדתית לא הגדירה ממשק אוטומטי מובנה בין מערכות המידע השונות וכי עובדי המועצה הדתית לא משתמשים באפשרויות הקיימות במערכות המידע שברשותם.
 אי ניצול של מערכות המידע לניהול פעולות יעיל ואפקטיבי תוך העדפת שימוש בכלי עבודה ידניים יוצרים עומס עבודה על בעלי התפקידים במועצה וחושפים את המועצה לטעויות אנוש.

להלן מספר דוגמאות: 8.6.

תהליך	האפשרות הקיימת למועצה	בפועל
ימי היעדרות בגין חופשה ומחלה	ניהול צבירת וניצול ימי חופשה ומחלה באמצעות מערכת הנוכחות.	מנהל הכספים מנהל רישום ידני, באמצעות גיליונות אקסל.
רכש	ניהול הרכש והתקציב באמצעות מערכת הנהלת החשבונות "חשבשבת".	הזמנות רכש מבוצעות באופן ידני או דרך הזמנות טלפוניות.
ניהול מערך הכשרות	ניהול פרטי בית העסק וגביית האגרה באמצעות תוכנת "בודק כשרות".	נתוני העסקים אינם מוזנים למערכת הייעודית.

המלצות:

א. לצמצם את השימוש בכלי עבודה ידניים.

ב. לוודא ממשק אוטומטי בין מערכת הנהלת החשבונות למערכות התפעוליות.

תגובת ממונה המועצה הדתית

1. אכן קיימות במועצה הדתית מספר תוכנות שראוי לקיים לגביהן ממשק. המועצה הדתית תכניס זאת לתוכנית העבודה לשנת 2016 ותבדוק אפשרויות בהתאם.
2. המועצה הדתית רמלה נבחרה לביצוע פיילוט על ידי המשרד לשירותי דת ביחד עם עוד 8 מועצות דתיות למחשוב מערכות המידע, כאשר גם התוכנה וגם החומרה ימומנו על ידי המשרד. סוקרים מטעם המשרד לשירותי דת ביקרו במועצה הדתית לצורך בניית תשתיות וברגע שהמערכת תופעל יינתן מענה לעניין הממשקים בין המערכות הממוחשבות.
3. נציין, כי המועצה הדתית רמלה הינה המועצה הדתית הראשונה המאפשרת קבלת שירותים בתחומי רישום נישואין ועריכת לוויית באמצעות אתר האינטרנט, וזאת לצורך שיפור השירות והקלה על ציבור לקוחותיה.

9. כוח אדם ומערך השכר

- 9.1 לביקורת לא הוצגו נהלים כתובים בכל הקשור לשכר וניהול כוח אדם.
- 9.2 עובדי המועצה הדתית מועסקים על בסיס תקנים מאושרים על ידי המשרד לשירותי דת. הכלל הוא שאין להעסיק עובדים ללא תקן.
- 9.3 נכון לחודש מרץ 2015 מועסקים במועצה הדתית 53 עובדים המקבלים שכר. הביקורת קיבלה דוח תקן מאושר לשנת 2010 (אחרון שהועבר למועצה הדתית) וערכה בדיקה של העובדים בפועל אל מול המשרות המאושרות, להלן תוצאות הבדיקה:

כמות עובדים בפועל	כמות תקנים מאושרים	עובדים שאינם מאושרים	אחוז עובדים שאינם בתקן
53	28 (24.6 משרת)	25	47%

הביקורת מעירה כי אי עמידה בתקן כוח אדם מאושר (47% מהעובדים במועצה הדתית אינם בתקן) עלול לחשוף את המועצה לסיכונים הנובעים מחוסר ציות לתקני המשרד לשירותי דת ועלול להוביל לפגיעה במוניטין של המועצה וכרוך

בעלויות כספיות שאינם מתקצבות.

9.5. הביקורת מציינת, כי כל העובדים התקבלו לעבודה באופן רשמי ונחתמו עימם הסכמי העסקה כדין.

המועצה ציינה בהתייחסותה, כי בשל פירוק משרד הדתות בעבר, העובדים שהתקבלו לעבודה בתקופה זו לא אושרו בתקן עבודה מסודר על ידי המשרד. לאחר הקמת המשרד לשירותי דת טרם הספיקה המועצה הדתית להגיש את כלל העובדים לאישור תקן העסקה על ידי המשרד לשירותי דת.

המלצה:

- א. יש לעגן בנהלים את נושא ניהול כוח האדם במועצה.
- ב. יש להנחות את המועצה הדתית לפעול בהתאם לדוח תקן עובדים או לפעול לעדכון תקן לעובדים.

תגובת ממונה המועצה הדתית

1. המועצה הדתית נמצאת מזה תקופה ארוכה בקשר עם נציגי המשרד לשירותי דת להסדרת נושא כ"א. נציגי המועצה אף נפגשו מספר פעמים בעניין זה עם נציגי המשרד לשירותי דת, מנהל הכספים של המועצה הדתית אף שלח לחברת אשד שמונתה ע"י המשרד לשירותי דת את הטפסים המבוקשים לצורך ההסדרה לרבות סיכומי ראיונות עם העובדים.
2. יצוין כי מדובר בעובדים שקיימים במערכת שיש לבצע לגביהם הסדרה כך שאין כל שינוי בסעיף התקציבי.
3. מנהל מחלקת הכשרות פרש לגמלאות בחודש נובמבר 2014 וירד תקן מנהל המחלקה, בהתאם לנוהל הקיים במשרד לשירותי דת, לפיו עם פרישת עובד או סיום תפקידו יורד התקן מהמועצה. הוגשה בקשה לחידוש התקן.
4. בתאריך 30/07/2015 נתקיימה פגישה במשרדי המועצה הדתית עם רו"ח מיכאל ג'ובאני, מבקר המשרד לשירותי דת לצורך הסדרת ענין כ"א, בתאריך: 09/08/2015 נקבעה פגישה עם רו"ח ישראל אפרתי לצורך קבלת אישור תקציבי.
5. לאור העובדה שבשנים האחרונות לא היתה הסדרה של תקני עובדים במשרד לשירותי דת ולאור הצורך שנוצרה התקבלו מספר עובדים אשר עברו ראיון עבודה וחתמו על חוזה מתאים.

6. כך למשל בתחום המקוואות בעיר רמלה פועלים כיום 6 מקוואות נשים ושתי מקוואות גברים בזמן שאושרו התקנים היו 2 מקוואות נשים ומקוואה גברים 1, בתקן מופיעות משרות של 2.5%, בפועל משרה אחת של שתי עובדות שכל אחת מהן 50% משרה.
7. המועצה הדתית תסיים את ההסדרה עד לסוף שנת 2015.
- רצ"ב בזה המסמכים שנשלחו אל משרד הדתות לצורך ההסדרה מתאריך 27.4.15 מסומנים נספחים ד' כמו כן מסמכי ההסדרה מסומנים נספח ד' 1

דיווחי נוכחות

- 9.6. בסעיף 25 (א) לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א – 1951 נקבע, בין היתר, כי מעסיק נדרש לנהל את שעות העבודה בפועל, כדלקמן:
- "(א) מעסיק חייב לנהל פנקס בדבר שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית, ובו יירשמו הפרטים שייקבעו בתקנות.
- (1) לעניין שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות ייערך הרישום בפנקס שעות העבודה באופן שוטף ויכלול רישום שעות עבודה בפועל;
- (2) לא בוצע הרישום בפנקס כאמור בפסקה (1) באמצעים מכניים, דיגיטליים או אלקטרוניים, ייחתם הרישום מדי יום בידי העובד ויאושר בחתימת אחראי שהמעסיק מינה לכך, "...".
- 9.7. במשרדי המועצה הדתית מותקן שעון נוכחות של חברת "סינאל". שעוני נוכחות מוצבים גם במתקני המועצה כגון: מקוואות ובית העלמין.
- 9.8. ככלל, עובדי המועצה הדתית מחתימים נוכחות באמצעות שעון נוכחות בתחילת היום ובסיומו.
- 9.9. מטהר בבית בעלמין מנהל רישום של מספר הטהרות שהוא מבצע ומקבל שכר לפי כמות הטהרות.
- 9.10. במהלך החודש מייבא מנהל הכספים את נתוני הנוכחות שנקלטו בשעון הנוכחות למערכת הנוכחות של המועצה הדתית, מבצע בדיקות שלמות באופן שוטף ובסוף כל חודש מפיק דוחות נוכחות לכל העובדים.

9.11. בביקורת נמצא, כי חלק מהעובדים אינם מקפידים להחתים כרטיס נוכחות באופן מלא ובמקרים של החתמות חסרות, מנהל הכספים, יחד עם המנהלת האדמיניסטרטיבית, מבצעים השלמות דיווחים ישירות במערכת הנוכחות, באופן ידני.

לדעת הביקורת, אי הקפדה על החתמת שעון נוכחות אסור מבחינה חוק שעות עבודה ומנוחה והוראת המשרד לשירותי דת ומחליש את הבקרה והמעקב אחר דיווחי הנוכחות ותשלומי שכר ועלול לחשוף את המועצה לתשלומי שכר שלא בהתאם לשעות העבודה בפועל.

כמו כן, העדר אישור העובד על דיווח נוכחות מחליש את הבקרה אחר דיווחי הנוכחות ועלול ליצור חילוקי דעות עתידיים בין העובדים למועצה הדתית.

המלצה:

יש להקפיד על החתמה מלאה ולהנחות את העובדים ולאשר את דיווחי הנוכחות והחסרים בחתימתם.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ההמלצה מקובלת, המועצה הדתית כתבה נוהל עבודה בנושא שעון נוכחות. רצ"ב הנוהל שהוכן **מסומן נספח ה'**

החתמה של רבני שכונות

9.12. חוזר מנכ"ל פברואר 2003 החריג החתמה של שעון נוכחות לרבני שכונות.

9.13. חו"ד משפטית מטעם האגף לאיגוד מקצועי של ההסתדרות מ 21/1/1996 קבעה שאין מקום לפיקוח על שעות עבודתם של רבני שכונות היות ומדובר במידה מיוחדת של אמון אישי, עבודתם מתבצעת במשך שבוע ימי השבוע ושכרם מתייחס בהתאם ואינם זכאים לתמורה או הטבה נוספת עבור שעות עבודתם. נכון להיום הנושא הגיע לפתחו של ביי"ד לעבודה וטרם יצאה הנחייה שונה מחייבת.

9.14. רב העיר ורבני השכונות במועצה הדתית מדווחים על ימי היעדרות כנדרש.

מערכת תשלומי השכר

9.15. תשלום שכר לעובדים הינו תהליך קריטי בארגון, המחייב דיוק מרבי ובקרה על העברת הכספים לעובדים, על פי המחויב בחוק.

9.16. תלושי השכר של העובדים מונפקים על ידי לשכת שירות חיצונית. מנהל הכספים מעביר את דיווחי הנוכחות של העובדים בגיליון אקסל ייעודי.

9.17. לשכת השירות מעבירה טיוטת תלושי שכר לאישור מנהל הכספים, זה בודק את תלושי השכר ומאשר את התלושים בהודעת דואר אלקטרוני ללשכת השירות להפקת תלושי שכר סופיים.

9.18. תשלום השכר לעובדים מבוצע באמצעות מערכת סליקה בנקאית (מס"ב), פרט לעובדים זמניים או מחליפים שטרם העבירו פרטי חשבון בנק. קובץ המס"ב מופק ממערכת השכר ומועבר מלשכת השירות למנהל הכספים באמצעות דואר אלקטרוני.

9.19. מנהל הכספים מסר, כי על אף שלכל אחד ממורשי החתימה במועצה הדתית כרטיס אלקטרוני עם סיסמה אישית, הכרטיסים נמצאים ברשותו, עם הקוד לכל כרטיס, והוא (מנהל הכספים - שאינו מורשה חתימה) מבצע את העברת השכר לעובדים.

הביקורת מעירה, כי ביצוע תשלום מס"ב על ידי מי שאינו מורשה, מייתר את מסמך זכויות החתימה במועצה הדתית ומהווה עקיפה מהותית של הבקרה המחייבת שת חתימות בעת ביצוע תשלומים על ידי המועצה הדתית. העברת שכר שלא ע"י מורשה מהווה חשיפה משמעותית וישירה לאובדן הכנסה ויש לו השפעה שלילית משמעותית על יעילות ואפקטיביות של הפעילויות והתהליכים השונים.

המלצות

- א. יש חובת הקפדה על ביצוע תשלומים בהתאם למסמך מורשי החתימה של המועצה הדתית.
- ב. אין להעביר את כרטיסי התשלום האישיים והקודים לביצוע תשלומים לגורם כלשהו, פרט למורשה החתימה היחיד בעל הכרטיס.

תגובת ממונה המועצה הדתית

בהתייחס להערת הביקורת כי תשלום המס"ב מועבר ע"י מי שאינו מוסמך לכך, אינו מדויק. את כל ההליך בנושא תשלומי שכר העובדים מבצע הממונה על המועצה יחד עם מנהל הכספים, וללא אישור הממונה לא ניתן לבצע את העברת המס"ב, מדובר רק בהעברה טכנית.

כמו כן זכויות החתימה אינן רק בנושא המס"ב זכויות החתימה קיימות לבנקים, לפרוטוקולים, לשיבות, למכרזים ועל כל אלו חותמים הממונים, כך שלדעתנו יש למחוק הערה זו מטיטוט הדו"ח.

בכל מקרה הוכן פרוטוקול האצלת סמכויות למנהל הכספים מותנה בשני תנאים, רצ"ב הפרוטוקול **מסומן נספח ה'1.**

הערת הביקורת

חתימה על מס"ב כמוה כחתימה על כל מסמך כספי אחר, ואף מעבר לכך לאור היקפי התשלומים הגבוהים באופן יחסי בביצוע מס"ב. לדעת הביקורת, יש להקפיד על ביצוע התשלום במס"ב על ידי מורשי החתימה או לחילופין ע"י מי שהואצלו לו סמכויות חתימה באופן רשמי.

שעות העבודה

- 9.20. שעות העבודה של כלל העובדים למשרה מלאה נקבעו במסגרת חוקת העבודה והינן 42.5 שעות בשבוע. על פי תיקון 24 לחוק הגנת השכר נקבע, שחובת המעסיק לנהל לכל עובד פנקס שעות עבודה ולהנפיק לו תלוש שכר בהתאם לשעות עבודתו בפועל.
- 9.21. חובת הדיווח על שעות הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה חלה על כל סוגי העובדים ובהתאם להסכמים הקיבוציים להם הם כפופים (עובדים חודשיים, עובדים בשכר גלובאלי עובדים שעתיים ועוד).
- 9.22. דיווח הנוכחות יתבצע על ידי העובד על שעות עבודתו בפועל, בכלים שהעמידה המועצה הדתית לטובת נושא זה (שעון נוכחות, החתמה ידנית, החתמה סלולארית ועוד).
- 9.23. חובת הרישום הינה בתחילת יום העבודה ובסיומו. יצוין כי אימהות עובדות יועסקו ב- 40 שעות שבועיות למשרה מלאה ואימהות מניקות יועסקו ב- 37.5 שעות שבועיות למשרה מלאה.
- 9.24. נמצא כי שעות העבודה הנהוגות במועצה הדתית הם 8.12 שעות ביום ו-41 שעות בשבוע, בניגוד לשעות שנקבעו במסגרת חוקת העבודה והנחיות המשרד לשירותי דת, שהינן כאמור 42.5 שעות בשבוע.

המלצה

יש לוודא כי שעות העבודה למשרה מלאה יעודכנו בהתאם לחוקת העבודה והנחיות משרד לשירותי דת.

תגובת ממונה המועצה :

המועצה ציינה בהתייחסותה כי מדובר בנוהג של מס' שנים. לדעת המועצה לא ניתן לשנות כיום נוהג זה הואיל והוא מהווה כיום הרעה מוחשית בתנאי עבודה.

צבירת ימי חופשה

- 9.25. עובדי חמישה ימים בשבוע שהינם מדרגה חמש ומעלה זכאים ל- 22 ימי חופשה שנתית.
- 9.26. כאמור, במסגרת העברת כרטיסי הנוכחות לעובדים נרשמים ימי חופשה שנוצלו על ידי עובדים. כרטיסי הנוכחות מוקלדים בתוכנת השכר וכך מתעדכנים יתרת ימי החופשה של העובדים.
- 9.27. באוגדן תנאי שירות ס' 5.13.5 נקבע כי:
 "ברשויות מקומיות בהן נהוג שבוע עבודה בן 5 ימים, רשאי העובד לצבור באישור הממונה חופשה עד 55 יום. יתרת ימי החופשה שלא נוצלה, מעל 55 יום תימחק מחשבון צבירת החופשה של העובד בכל 31 בדצמבר של אותה שנה".
- 9.28. מהביקורת עולה כי לחלק מהעובדים (כ-20% מהעובדים) שנמצאו יתרות ימי חופש גבוהות מהמכסה שנקבעה בחוזר מנכ"ל, המועצה ביצעה קיזוז, כמתחייב.

צבירת ימי מחלה

- 9.29. עובדים זכאים ל- 30 ימי מחלה מידי שנה מתוכם לשני ימי הצהרה במהלך השנה. כאמור, במסגרת העברת כרטיסי הנוכחות לעובדים ולאישור הממונה עליהם לבדיקה נרשמים ימי מחלה שנוצלו על ידם במהלך החודש. ימי מחלה מנוצלים על סמך אישורים רפואיים המועברים לשכר. על סמך אישורים רפואיים אלו מוקלדים ימי מחלה שנוצלו.
- 9.30. יצוין כי החוק עצמו אינו כולל הסדר לעניין ימי מחלה שלא נוצלו עד למועד סיום עבודתו של העובד, אולם קיימים הסכמים שונים שעל פיהם עובדים מסוימים זכאים לקבל מענקים עד לתקרת שכר משתנה בגין ימי מחלה שנצברו ולא נוצלו. באותם הסכמים, פדיון ימי מחלה משולם לעובד רק בעת פרישה על פי נוסחה המחושבת על ידי מנהלת מחלקת תנאי שירות וגמלאים.
- 9.31. נציין, כי לחלק מהעובדים יתרות ימי מחלה גבוהות משמעותית, לדוגמא, נכון לחודש 12/14 עובד בשם ש.מ. צבר 1,024 ימי מחלה ועובד בשם א.ד. צבר 1,015 ימי מחלה, עובד בשם כ. י. 1,139.
- הנ"ל מעלה תהייה בקשר לניהול יתרות ימי המחלה של העובדים, שהרי נתון זה מצביע על כך שהעובדים לא שהו בחופשת מחלה כמעט בכל שנות עבודתם במועצה הדתית, למעלה מ- 35 שנה.

המלצה

מומלץ לבחון את סבירות יתרות ימי המחלה החריגות לעובדים ולעדכן בהתאם.

10. חוזים והתקשרויות עם נותני שירותים

הסכם התקשרות עם משרד עורכי דין

- 10.1. סעיף 5(2) לתקנות המכרזים, תשנ"ג - 1993, מעניק פטור מביצוע מכרז במקרים שלהלן:
- "התקשרות משרד לביצוע עבודה או לרכישת שירותים אינה טעונה מכרז אם היא אחת מאלה:
- ...
- התקשרות לביצוע עסקה הדורשת יחסי אמון מיוחדים, **לרבות עריכת דין**, ראיית חשבון, בורות ייעוץ או ביצוע מחקר". (ההדגשה אינה במקור)
- 10.2. מהביקורת עולה, כי בשנת 1999 המועצה התקשרה עם משרד עורכי הדין חייקין דרוד-לזר ושות' למתן ייעוץ משפטי שוטף.
- 10.3. במענה לבקשת הביקורת לקבל לידיה את הסכם ההתקשרות, ציינה המועצה, כי ההסכם אינו ברשותה. אי לכך פנתה המועצה למשרד עו"ד שיאתר את ההסכם על פיו משולם שכ"ט.
- 10.4. לביקורת הוצג מסמך מתאריך 20/4/15, מסמך שנערך במהלך הביקורת ולבקשתנו, עליו חתומה עו"ד נירה דרוד-לזר בלבד (ללא חתימת המועצה הדתית), ממנו עולה, כי לא עלה בידה לאתר את מסמך ההתקשרות וכי התעריף לשעת ייעוץ לא השתנה משנת 1999 ועומד על 320 ₪ לשעת ייעוץ.
- 10.5. מהביקורת עולה, כי משך זמן ההתקשרות עולה על 15 שנה. לא נמצא הסכם חתום המסדיר את ההתקשרות בין הצדדים, בין היתר המחיר לשעת ייעוץ והיקף השעות החודשי או השנתי, ולמועצה לא היה מידע בדבר מחיר שעת ייעוץ שהיא משלמת עבור מתן ייעוץ משפטי כמתחייב ע"פ כללי מנהל תקין. המסמך שהוצג לביקורת הוכן על ידי היועצת המשפטית לבקשת הביקורת באמצעות המועצה הדתית ואינו מסמך שהיה מוכן מבעוד מועד.

המלצות

- א. יש לבחון מחדש (לאחר 15 שנה) את ההתקשרות בנושא ייעוץ משפטי למועצה.
- ב. יש לוודא כי ההסכם התקשרות יופיע, בין היתר, סוג והיקף השירות שיבוצע ע"י היועץ, שכר הטרחה, תקופת ההתקשרות, לוחות זמנים וכד'.

תגובת ממונה המועצה הדתית

"ההמלצה מקובלת.

באשר לתשלום שכר עבור שעת העבודה של יועצת המשפטית הטענה של הביקורת כי לא היה מידע על תשלום שעת העבודה אינו מדויק ניתן לעיין בתשלומים ובקלות ניתן לאתר את מספר שעות העבודה .

המועצה הדתית מרוצה מאד מהשירות שהיא מקבלת מעו"ד נירה דרור לזר. יחד עם זאת תפעל המועצה הדתית במהלך שנת 2016 לעריכת בדיקה לרבות בדיקת תעריפים ותפנה למספר משרדי עורכי דין לקבלת הצעות מחיר על מנת לבדוק תעריפים ותתקשר בחוזה עם אחד מהם כך תנהג המועצה גם לגבי רוה"ח .

הנושא יכנס לתוכנית העבודה של שנת 2016"

הערת הביקורת

איתור שעות הייעוץ והמחיר לשעה בהתאם לתשלומים ששולמו בפועל אינם מהווים תחליף להסכם בכתב בין הצדדים. לדעת הביקורת, הנ"ל אינו יכול לשמש בסיס להתקשרות עם היועמ"ש של המועצה הדתית ולבדיקת התשלומים ששולמו.

שירותי גניזה

10.6. חוק שירותי הדת היהודיים קובע, כי חוזים של המועצה הדתית ייחתמו בידי ראש הרשות המקומית וראש המועצה הדתית.

10.7. **מהביקורת עולה כי המועצה התקשרה עם קבלן גניזה ללא שנמסר לביקורת אופן ביצוע ההתקשרות וללא שנערך עמו הסכם התקשרות. סה"כ שילמה המועצה לקבלן בגין שירותי גניזה בין השנים 2013-2014 סך של כ- 33,000 ₪.**

שירותי עירוב

10.8. כידוע נושא העירובין מסמל את האחדות בעם ועירוב הרחוק בקרוב והפיכתו ליחידה אחת. העירוב מאפשר לטלטל בשבת. ברוב המקומות סומכים על העירוב כדי להתיר את הטלטול ועל כן ראוי הנושא לתשומת לב.

10.9. העירוב במועצה מתבצע תוך שימוש בעמודי עץ מהסוג של עמודי טלפון. המועצה התקשרה עם קבלן עירוב שמבצע בדיקה שבועית ובודק מקרוב את שלמות מערכת העירובין.

10.10. **מהביקורת עולה כי המועצה התקשרה עם קבלן עירוב ללא שנמצאו הצעות מחיר וללא שנערך עמו הסכם התקשרות. סה"כ שילמה המועצה לקבלן בגין שירותי עירוב בין השנים 2011-2014 סך של כ- 219,000 ₪.**

המלצות

- א. יש לעגן את ההתקשרות עם כל נותני השירותים בהסכמים כתובים.
- ב. מאחר ובשנים האחרונות נוסתה שיטת עירובין עם בקרה אלקטרונית ממוחשבת (פתח תקוה) כתחליף לשיטת העירוב הישנה, מומלץ לבחון עם רב העיר מעבר לבקרה אלקטרונית המתבצעת בו זמנית בכל ההיקף של העירוב לאיתור מקום התקלה.

תגובת ממונה המועצה הדתית

1. המועצה הדתית מקפידה לקבל תמיד הצעות מחיר ולחתום על הסכמים עם ספקים ואנשי מקצוע.
2. היו תקופות שהמועצה הדתית עבדה לעיתים קרובות עם הספק "והערב נא" ואישרה את תנאי ההתקשרות בחתימה על הצעות המחיר. המועצה הדתית מקבלת הצעות מחיר בעניין העירובין רק לאחרונה קיבלה הצעות מחיר, בין היתר, מהמרכז לעירובין ואשר היתה הזולה ביותר וחתמה עימו הסכם לביצוע פרויקט ספציפי. רצ"ב דוגמא להצעות מחיר ופרוטוקול החלטה וכן החוזר שנחתם רצ"ב מסומן נספח ו'.
- כך שלדעתנו יש למחוק הערה זו.
- ג. לגבי הגניזה ההערה מקובלת. הנושא יובא לטיפול במחצית השניה של שנת 2015.

הערת הביקורת

הביקורת מציינת, כי על אף שככלל המועצה הדתית מקפידה על קבלת הצעות מחיר טרם ביצוע רכש, בנושא זה פרט להצעות מחיר מחודש מאי 2015 בגין התקנת עמודי עירוב, לא נמצאו הצעות מחיר נוספות קודמות מהספק "והערב נא" מתקופת ההתקשרות בין הצדדים או מסמך אחר המעגן את תנאי ההתקשרות עמו.

11. רכש

- 11.1. רכש שירותים וטובין מהווה צומת מרכזית בשימוש בנכסי המועצה הדתית. לעובדי המועצה הדתית ניתנה הסמכות לבצע שימוש בכספי המועצה, בהתאם למטרות המועצה הדתית, על בסיס תקציב שאושר מראש.
- 11.2. לצורך שמירה על שימוש נכון בכספי ציבור, נהוג לקבוע כללים ברורים לביצוע רכש והתקשרויות, על פי כללי מנהל תקין ומדרג סמכויות והרשאות, אשר יעוגנו בנוהל עבודה כתוב ומאושר על ידי מליאת המועצה או ממונה.

11.3. המשרד לענייני דת קובע כללים והנחיות במסגרת חוזרי המנכ"ל והנהלים המתפרסמים מעת לעת.

המועצה הדתית לא ערכה נוהל עבודה כתוב בנושא רכש והתקשרויות. לא נקבעו הנחיות ברורות בגין אילו רכישות יש לפנות לקבלת הצעות מחיר, כמה הצעות מחיר נדרש לבחון, מי הגורם המוסמך לאשר כל סוג של רכש וכדומה. בהעדר נהלי עבודה ברורים ומפורטים והנחיות מסודרות לבעלי התפקידים במועצה הדתית הלוקחים חלק בתהליכי הרכש, המועצה הדתית חשופה לביצוע פעולות שאינן עולות בקנה אחד עם מדיניותה. הנ"ל מהווה פתח לטעויות ולאי סדרי העלולים להתבטא בהפסד כספי.

המלצה

לעגן בנהלי עבודה את תהליכי העבודה בנושא הרכש.

תגובת ממונה המועצה הדתית

המועצה ציינה בהתייחסותה כי היא פועלת בנושא הרכש בהתאם לנוהגי עבודה שהשתרשו עם השנים, המקובלים במוסדות ציבור וכפי שמנחה ממונה המועצה תוך הפעלת שיקול דעת.

עוד יצוין כי המועצה הדתית כותבת ועורכת פרוטוקולים גם בעניין הרכש ראה למשל פרוטוקול מיום 6.3.14 בעניין רכישת סידורים וכן פרוטוקול בעניין רכישת מצלמות לבית העלמין מיום 19.3.15 וכן פרוטוקול רכישת ברזיה לבית העלמין מיום 17.2.14.

רצ"ב הפרוטוקולים מסומנים נספחים ז'1, ז'2, ו-ז'3

כך שלדעתנו יש למחוק הערה זו.

הליך הרכש במועצה

11.4. ככלל, במסגרת הרכישות השוטפות והקבועות, כגון: ציוד מקוואות, ציוד משרדי וכדומה, מתקשרת המועצה הדתית עם ספקים קבועים, על בסיס מחירים שהושרשו בין הצדדים מרכישות קודמות.

11.5. הגורם המזמין במועצה הדתית יוצר קשר טלפוני עם הספקים הקבועים, מבצע הזמנה טלפונית ובמועד אספקת ההזמנה מאשר מקבל הטובין בחתימתו על גבי תעודת המשלוח או החשבונית כי ההזמנה סופקה.

11.6. במקרים בהם נדרשת המועצה הדתית לבצע רכש חד פעמי, כגון: מחשב נייד, מכונת כביסה, וכדומה, פונה מנהל הכספים לקבלת הצעות מחיר, עורך השוואה בין ההצעות, תוך התייעצות עם ממונה המועצה, מקבלים החלטה בדבר הספק הנבחר.

11.7. מנהל הכספים ממלא טופס הזמנת טובין ייעודי, מציין את כל פרטי הרכישה על גבי ההזמנה, מאשר את הטופס בחתימת ממונה המועצה ומעביר לספק. טופס ההזמנה נשמר, לצורכי בקרה ומעקב, בצירוף לחשבונית מהספק והעתק השיק.

11.8. בדיקה מדגמית שערכנו ל- 20 חשבוניות רכישה מצביעה על אי הקפדה על קבלת הצעות מחיר טרם ביצוע רכישות חד פעמיות ואי הקפדה על אישור קבלת הטובין על גבי החשבוניות, כדלקמן:

מהות הרכישה	שם הספק	סכום כולל מע"מ	תאריך החשבונית	הזמנה	הצעת מחיר	ה. מחיר נוספת	אישור החשבונית
מחשב	נסמטח	5,614	08/01/15	✓	✓	✓	X
מ. כביסה	אסתר אוניברסל	2,500	16/03/15	✓	✓	X	X
פטיש חציבה	אופק רון ציוד בנין וכבישים	5,310	20/01/15	✓	✓	X	X
חומר מסגרות	ש.ל.ג מחסן ברזל בע"מ	2,452.04	12/10/14	✓	✓	X	X
ספסל למקווה	פנל פרויקטים	5,044.50	31/11/14	✓	✓	X	✓
ספסל לבית העלמין	קיסריה עיצוב בנוף בע"מ	8,928.80	30/10/14	✓	✓	X	X
מחשב נייד	נס מטח	4,746.00	12/05/14	✓	✓	X	X
כלי עבודה	אופק רון ציוד בנין וכבישים	4,827.00	28/7/13	✓	X	X	X

11.9. לדעת הביקורת, ביצוע רכש ללא קבלת מס' הצעות מחיר מחליש את יכולת המועצה לבצע בחינה נאותה של עלויות המוצרים ולבחור את ההצעה המיטבית, דבר העלול להתבטא בהפסדים כספיים והשפעה שלילית על אפקטיביות ויעילות הליך הרכש.

המלצה

יש לקבוע בנוהל רכש, מדרג של סכומים ממנו יגזרו מס' הצעות מחיר שיש לבחון טרם ביצוע הרכש.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ככלל, המועצה הדתית מקפידה לקבל הצעות מחיר ממספר ספקים טרם ביצוע כל עבודה רכישה בכל מקרה תינתן הנחיה למנהל הכספים לשמור את כל הצעות המחיר, ולהקפיד כי גם בהצעות רכש תתקבל הצעות מחיר, ראה פרוטוקול הצעת רכש מיום 16.7.15 מסומן נספח ח'.

תשלומים לספקים

- 11.10. תשלומים לספקים מבוצעים באמצעות חתימה של מורשה החתימה על גבי אמצעי התשלום, כבקרה על ביצוע הרכש.
- 11.11. התשלום לספקים מהווה את השלב האחרון בתהליך ההוצאה של כספי המועצה הדתית, וככזה יש לקיים בקורות קפדניות על ביצוע התשלומים.
- 11.12. נהוג לקבוע גורם בודד, ככל שניתן, שיהיה בעל הרשאה להפקת אמצעי תשלום במערכת הממוחשבת, שאינו מבצעות פעולות נוספות העלולות להעמידו במצב של ניגוד עניינים, בכדי לקיים הפרדת תפקידים נאותה בכל הקשור לביצוע פעולות כספיות.
- 11.13. תשלומים לספקים מבוצעים במועצה באמצעות שקים, המודפסים מתוכנת החשבשבת במדפסת ייעודית המופקים ע"י המנהלת האדמיניסטרטיבית.
- 11.14. מבדיקתנו עולה, כי למנהל הכספים, שהינו הגורם המבצע את הרישום החשבונאי בהנהלת החשבונות ואחראי על ביצוע פקודות יומן והתאמות בנקים, ישנה הרשאה להפקת שקים מהמערכת.
- 11.15. לדעת הביקורת, מתן הרשאה להפקת אמצעי תשלום לגורם האחראי על ניהול מערך הנהלת החשבונות והתאמות הבנקים במועצה, מהווה הפרה של עיקרון הפרדת התפקידים ועשוי לחשוף, לכאורה, את המועצה לאפשרות של אי סדרים ומעילות. מנהל הכספים ציין בהתייחסותו, כי ההרשאה ניתנה לו בשל העובדה שלעיתים הוא נדרש לבצע תשלום שכר לעובדים שלא העבירו פרטי חשבון בנק. העתקי השקים נשמרים למעקב ובקרה בצירוף לחשבוניות מהספקים.

המלצות

- א. יש לשמור על עיקרון הפרדת תפקידים ואולם ככל שתיוותר בידו של מנהל הכספים הרשאה להפקת אמצעי תשלום יש לבחון בקרה מפצה.
- ב. יש להקפיד על ביצוע תשלום השכר באמצעות העברת מס"ב לחשבון הבנק של העובדים ולהימנע מתשלום שכר באמצעות שיק.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ניתנה הרשאה למנהל הכספים להפיק שיקים לצורך תשלומי שכר לעובדים שלא העבירו חשבון בנק. את יתר השיקים מנפיקה המנהלת האדמיניסטרטיבית. המועצה הדתית תיבחן את יישום ההמלצה להעברת תשלומי מס"ב לכל העובדים ללא יוצא מהכלל.

קופה קטנה

- 11.16. מקובל לקבוע תקציב כספי לביצוע רכישות דחופות, בסכומים נמוכים, במזומן, המנוהלים באמצעות "קופה קטנה" ומשמשים למקרים דחופים ובמגבלת תקרת גובה סכום הרכישה, כפי שנקבעת מראש, לביצוע רכישות מספקים מזדמנים.
- 11.17. יש לשמור את הכספים בכספת מאובטחת, כאשר גורם אחד אחראי על ניהול הכספים וברשותו בלבד נמצא הקוד לפתיחת הכספת.
- 11.18. במועצה הדתית קופה קטנה המנוהלת על ידי מנהל הכספים.
- 11.19. עובד המעוניין לבצע רכישות מכספי הקופה הקטנה נדרש לקבל את אישור הממונה ולאחר ביצוע הרכישה, מגיש את החשבונית למנהל הכספים ומקבל החזר כספי.
- 11.20. במידה ומתעורר הצורך ברכישות במזומן לאחר שמתרוקנים הכספים בקופה הקטנה, מבצע מנהל הכספים משיכה של 3,000 ₪ באמצעות שיק לפקודת אחראי המקוואות או לפקודתו.

11.21. מסקירת כרססת הנהלת החשבוניות של הקופה הקטנה לשנים 2013-2014 עלו הממצאים הבאים:

- 11.21.1. בוצעו 14 משיכות מחשבון המועצה לטובת הקופה הקטנה בשנים 2013-2014 בסכום כולל של 46,000 ₪, כלומר המחזור הכספי של הקופה הקטנה עומד על כ- 2,000 ₪ בחודש.
- 11.21.2. 12 משיכות לחידוש כספי הקופה הקטנה היו בסך 3,000 ₪ ואילו 2 משיכות היו בסך 5,000 ₪.
- 3.12.11. מבוצעות רכישות של מכשירים סלולאריים ומוצרים נלווים מכספי הקופה הקטנה.
- 11.21.4. מבוצעות רכישות לצרכים השוטפים של המועצה הדתית, כגון: אביזרים סניטריים, משקפת לעירוב, פקקי גומי למקווה וכדומה, אשר נרכשים לרוב מספקים קבועים.
- 11.21.5. בין היתר, בוצעו רכישות בדרך של החזר הוצאות דלק לרכב שכור של המועצה, הוצאות נסיעה במונית לירושלים ע"ס 500 ₪.
- 11.21.6. לביקורת נמסר, כי בבדיקת קופה קטנה שערך מנהל הכספים לאחר חזרתו מחופשת מחלה נמצאו חוסרים בגובה 3,000 ₪ להם לא ניתן הסבר.

11.22. לא נקבעו נהלים בנושא ניהול ושימוש בכספי קופה קטנה, לרבות תהליך אישור החזרי הוצאות במזומן, ביצוע רכישות ומספקים מזדמנים בלבד, קביעת סכום מרבי לביצוע רכישה בודדת וכד'.

לדעת הביקורת, העדר נוהל ביצוע תשלומים מקופה קטנה וביצוע רכישות מספקים קבועים או בסכומים גבוהים מחליש את הבקרה והמעקב אחר ביצוע הרכישות ושמירה על כספי המועצה הדתית.

המלצות

א. מומלץ לקבוע נהלי עבודה לניהול קופה קטנה שיאושרו ע"י רו"ח והממונים.

ב. מומלץ לקבוע סכום מרבי לביצוע רכישות מכספי הקופה הקטנה.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ההמלצה מקובלת רצ"ב הנוהל שנכתב **מסומן נספח ט'**

12. מחלקת הכשרות

12.1. המועצה הדתית מספקת באמצעות המחלקה לכשרות שירותי השגחה על כשרות המזון לציבור.

12.2. בפועל ניתנים שירותי ההשגחה על הכשרות על ידי מפקחי הכשרות, משגיחי הכשרות ורבני המועצה הדתית, כולל ייעוץ והכוונה בענייני כשרות.

12.3. המועצה הדתית מנפיקה לעסקים 'תעודת כשרות' המעידה כי כשרות העסק נמצאת תחת השגחת המועצה הדתית. הנפקת התעודה מותנית בתשלום אגרה שנתית.

12.4. הביקורת בדקה את תהליכי העבודה במחלקה לכשרות בכל הנוגע להנפקת תעודות כשרות, לגביית אגרות, לקליטה של משגיחי כשרות ושיבוצם וכן לניהול המחלקה. בכל אחד מהתחומים האלה נמצאו ליקויים.

12.5. בהתאם לדוחות הכספיים של המועצה הדתית לשנת 2013, נכון ליום 31/12/13 פעלו בעיר רמלה 93 עסקים תחת השגת כשרות של המועצה הדתית. נכון למועד הביקורת, כיום פועלים בעיר 116 עסקים תחת השגחת המועצה הדתית.

12.6. חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת התש"ע/1 "נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות" (להלן: "חוזר המנכ"ל בנושא כשרות") עוסק, כולו, בנושא הסדרת מערך הכשרות במועצות הדתיות, ומגדיר את הכללים וההנחיות בנושא ניהול מערך הכשרות.

ניהול מחלקת הכשרות

- 12.7. עד לחודש אוקטובר 2014 העסיקה המועצה הדתית מנהל מחלקת נישואין אשר שימש בתפקידו כ- 30 שנה.
- 12.8. לאחר פרישתו לגמלאות, ניהול המחלקה הופקד בפועל בידיה של המנהלת האדמיניסטרטיבית במועצה הדתית.
- 12.9. לדעת הביקורת, ניהול מערך הכשרות במועצה הדתית מחייב היכרות טובה עם הנחיות חוזר המנכ"ל וידע מקצועי בנושא.
- 12.10. מאחר והמנהלת האדמיניסטרטיבית אחראית על תחומים רבים נוספים במועצה, קיים ספק בדבר יכולתה לנהל במקביל את תחום הכשרות. בהעדר מנהל מחלקת כשרות ייעודי, תתקשה המועצה הדתית לנהל את מחלקת הכשרות באופן נאות.

המלצה

מומלץ לבחון העסקת מנהל מחלקת כשרות בתקן או לחילופין למנות את אחד מרבני השכר נות למנהל מחלקת הכשרות, אשר יהיה אחראי על ככל פעילות המחלקה וקיום הנחיות חוזר המנכ"ל בנושא הכשרות באופן מלא ומדויק.

תגובת ממונה המועצה הדתית

1. הואיל והמועצה הדתית נבחרה כחלק מפילוט של המשרד לשירותי דת, תמתין ליישום הפילוט ולאחר מכן תחל בהליך בחירת מנהל מחלקת כשרות.
2. במסגרת תוכנית העבודה לשנת 2015/2016 מתוכנן הליך מכרז לבחירת מנהל מחלקת כשרות, וזאת בכפוף לאישור המשרד לשירותי דת. (הוגשה בקשה למשרד לשירותי דת לאשר תקן מתאים).

מפקחים ומשגיחי כשרות

- 12.11. במועצה מועסקים 2 מפקחי כשרות.
- 12.12. עבודת הפיקוח על הכשרות בבתי העסק מתבצעת באמצעות משגיחי כשרות ומפקחי כשרות.
- 12.13. משגיחי כשרות (להלן: "משגיחי") עובד בעסק באופן שוטף ומשגיחי על הכשרות במקום. המשגיחי עובד בעסק לפי מספר השעות/הימים שנקבעו בהסכם שנערך בין המועצה לבעל העסק במועד פתיחת התיק, ובהתאם לכך נקבע גם שכרו של המשגיחי המשולם לו על ידי בעל העסק.

- 12.14. המשגיח כפוף מבחינה מנהלית לבעל העסק ומקצועית כפוף למועצה.
- 12.15. הפיקוח על משגיחי הכשרות מתבצע בידי מפקחי הכשרות. מפקח כשרות (להלן: **"מפקח"**) הוא עובד המועצה שתפקידו לוודא שההשגחה בבתי העסק מתבצעת כנדרש ולתת מענה לבעיות המתעוררות. לכל מפקח מקצה המועצה מספר עסקים שעליהם הוא אחראי.

תגובת ממונה המועצה דתית

עד לשנת 2013 עבדו 4 משגיחי כשרות באטליזים ובאולמות. המועצה הדתית החליטה להתייעל התקשרה עם חברת "בודק כשרות" והחליטה על שינוי צורת העובדה. מונו שני מפקחי כשרות, משגיח אחד פוטר והופסקה עבודתו של מ"מ משגיח נוסף.

המפקחים מטעם המועצה עוברים בין בתי העסק ומבצעים פיקוח בלבד.

רצ"ב תוכנית העבודה החודשית של המפקחים מסומנת **נספח י'**, על פיה עובדים המפקחים.

הליך קבלת משגיח כשרות

- 12.16. המועמד ממלא שאלון אישי ונדרש לענות על טופס שאלות - מבחן בענייני כשרות. לאחר מכן, עובר ריאיון אישי עם מנהל המחלקה בפועל.
- 12.17. במידה והמועמד עבר בהצלחה את ההליך, נרשם במאגר משגיחי הכשרות, לפי סדר פנייתו, וכשמתפנה מקום עבודה הוא ישובץ לאחד מבתי העסק.

הפיקוח על עבודת המפקחים והמשגיחים

- 12.18. סעיף 4 בחוזר מנכ"ל התש"ע/1 קובע, בין היתר, את חובת ניהול תיק אישי לכל מפקח.
- "באחריות מנהל מחלקת הכשרות לנהל לכל מפקח כשרות תיק אישי שיכלול, לכל הפחות, את הפרטים המפורטים לקמן בסעיף 5. בנוסף, תיק זה יכלול רשימה מפורטת של בתי העסק עליהם אחראי המפקח, שמות משגיחי הכשרות ששובצו בעסקים אלו. תיק זה יעודכן לפחות פעם בחצי שנה".
- 12.19. סעיף 5 בחוזר מנכ"ל התש"ע/1 קובע את הכללים וההנחיות בכל הקשור לניהול תיקי משגיחים.
- "משגיח הכשרות ינהל תיק כשרות לבית העסק ובו יתויקו תעודות משלוח, פירוט הסחורה וכל כיוצ"ב וכן פירוט הפעולות שנעשות על ידו".

12.20. סעיף 12 לחוזר מנכ"ל התש"ע/1 נקבעו הדיווחים שעל משגיחי ומפקחי הכשרות להגיש והפעולות שבאחריותו של מנהל מחלקת הכשרות במועצה הדתית, כמפורט להלן:

"משגיח כשרות יגיש את הדוחות הבאים:

1. דו"ח נוכחות בחתך יומי אשר יוגש למפקח/מנהל מחלקת הכשרות, אחת לחודש.
2. דו"ח ליקויים שימלא המשגיח לשיקול דעתו בעת הצורך ויוגש למפקח עליו.
3. אחת לחודש יגיש המשגיח דיווח למפקח/מנהל מחלקת הכשרות על מצב הכשרות בעסק, ובו יצויין במפורש האם נהלי הכשרות נשמרים בעסק, אם לאו.

מפקח כשרות יבצע את הפעולות הבאות ויגיש את הדיווחים הבאים:

1. עריכת תוכנית חודשית שתוגש למנהל מחלקת הכשרות לאישורו.
2. דיווח שבועי על המקומות בהם ערך פיקוח. הדיווח יכלול את שמות העסקים, מועדי הפיקוח, תפקוד המשגיח ופירוט הליקויים והחריגות מהנוהל, ככל שישנן.

מנהל מחלקת הכשרות יבצע את הפעולות:

1. על מנהל מחלקת הכשרות לקבל ולרכז את הדוחות מהמפקחים, לבחון אותם,
2. על מנהל מחלקת הכשרות לקיים ישיבת צוות אחת לפחות פעם בחודש, עם כלל המפקחים, ..., סיכומי ישיבות הצוות ייחתמו בידי ראש המועצה הדתית...
3. לפחות פעמיים בשנה, יקיים מנהל מחלקת הכשרות כנסים בנוכחות כלל המפקחים והמשגיחים בהשתתפות הרב המקומי."

12.21. מהביקורת עולה, כי אין הקפדה על קבלת דיווחים כתובים מהמשגיחים לגבי עבודתם בבית העסק שבו שובצו, לא לגבי שעות נוכחותם ולא לגבי תוצאות ההשגחה, כך גם לגבי המפקחים.

מצב זה, שעבודת ההשגחה נתונה כולה להסדרים בין בעל העסק לבין המשגיח, אינו מבטיח הלכה למעשה את קיום דרישות הכשרות.

המלצה

יש להקפיד על הכנת דוחות פיקוח ייעודים עבור המפקחים, שבאמצעותם יוכלו הנ"ל לדווח על מצב הכשרות בכל עסק, גם כאשר בעסק לא נמצאו ליקויי כשרות. לדעתנו, תיעוד המסמכים הנ"ל הינו חלק אינטגרלי וחשוב מהליך פיקוח הכשרות על העסקים.

תגובת ממונה המועצה הדתית

1. במסגרת התוכנה קיימת אפשרות למפקח להעיר הערה לגבי העסק שבו ביקר. אחת לחודש מתקיים דיון אצל ממונה המועצה הדתית לגבי סוג העסקים שבהם ביקר המפקח בהתאם למופיע בתוכנה וכן במידה שיש עבירה של אחד מבעלי העסק הוא מוזמן לשימוע ו/או בירור, לפי הצורך.
 2. יצוין, כי בפרוטוקול עוד מיום 17/02/15 סוכם כי יוכן טופס נוכחות שבועית של המשגיח לחתימת בעל העסק, ממונה המועצה יתן הוראה ויפקח על ביצוע הפרוטוקול הנ"ל.
- רצ"ב הפרוטוקול מסומן נספח יא' וכן נוהל דיווח משגיח על בית העסק מסומן נספח יא'1**
3. המועצה הדתית תכין טופס דומה לנספח ח'; זה יושתל באפליקציה הממוחשבת של בודק הכשרות על מנת שניתן יהיה לדווח במסגרתו הן באשר לנוכחות המפקח והן באשר לתקלות ו/או תקינות העסק.
- 12.22. סעיף ג5. לחוזר המנכ"ל קובע, בין היתר, כי המועצה תנהל לכל משגיח כשרות הפועל מטעמה תיק אישי, בו ירוכזו :
- ".. טופס הגשת מועמדות למשרת משגיח כשרות כאמור לעיל. המלצות הוועדה בעניין, פירוט הסמכות והכשרות, פירוט ניסיון מקצועי קודם. המלצות. פירוט עדכני של בתי העסק עליהם הוא מופקד ושעות ההשגחה שנקבעו לכל בית עסק. פרטים אודות מפקח (או מפקחי) הכשרות הממונה עליו. העתקים של חוזי העבודה עליהם הוא חתום כנגד בתי העסק. הערות ותלונות. תמונת פספורט. אישור רפואי כמפורט לעיל. כל מסמך רלוונטי אחר".
- 12.23. במועצה לא מנוהל תיק אישי לכל משגיח הכולל את מלוא המידע והמסמכים הנדרשים על פי חוזר המנכ"ל.

תגובת ממונה המועצה הדתית

לדעת ממונה המועצה יש להבחין בין משגיח הפועל מטעם המועצה לבין משגיח הפועל מטעם בית העסק, ממונה המועצה סבור שבחזור המנכ"ל נעשתה אבחנה ברורה בין משגיח מטעם בית העסק לבין משגיח מטעם המועצה, הסיבה לכך נובעת מהעובדה שחוזר המנכ"ל רצה למנוע את קיום יחסי עובד ומעביד בין המשגיח לבין המועצה הדתית, ברור כי מבחני הפיקוח והשליטה משחקים תפקיד מרכזי בעניין, היה ויוחלט כי המשגיחים הינם עובדי המועצות הדתיות כי אז הדבר יביא חורבן עליהן שכן יתווספו לעובדי המועצה הדתית כ- 40, 50, ובמועצות הדתיות הגדולות כ- 300 איש, באופן שהמועצה הדתית לא תוכל לעמוד בכך כלכלית.

במידה שכך אכן יקרה כיצד ניתן יהיה לשלם משכורות?! פנסיה?! פיצויים?! הבראה?! ביגוד?! למספר רב של עובדים המשמשים כמשגיחים, אכן ישנן מספר מועצות שמעסיקות באופן ישיר את המשגיחים (רעננה למשל) אך שם מדובר על מספר מצומצם מאוד של משגיחים.

לחיצוק פרשנותינו זו נפנה לסעיף 5 (ג) לחוזר המנכ"ל ה"ל שם נקבע :
 "מועצה דתית תנהל לכל משגיח כשרות הפועל מטעמה תיק אישי ובו יתויקו המסמכים הבאים..." (ההדגשה אינה במקור).

עינינו הוראות "הפועל מטעמה", דהיינו שמתקיימים בינו לבניה יחסי עובד ומעביד לחיצוק גישה זו ניתן לפנות גם להוראות סעיף 5 ד' הקובעת :
 "הוראה זו תחול ביחס כלל, משגיחי הכשרות מטעם המועצה הן שכבר קיימים והן ביחס לאלו שייקלטו בעתיד".

ברור כי הכנת תיקי משגיחים תחזק את הקשר שבין המועצה הדתית לבין המשגיח והדבר עלול לגרום לכך כי בעתיד יוגשו תביעות להכרה ביחסי עובד ומעביד בין המשגיח לבין המועצות הדתיות וכבר עמדנו על משמעות הדבר לע"ל.

במועד כתיבת תגובה זו מתנהל הליך בירור בין ההסתדרות לבין מועצה דתית תל אביב לגבי מעמד המשגיחים.

יחד עם זאת הכינה המועצה הדתית לפנים משורת הדין תיקים אישיים למשגיחים.

רצ"ב כדוגמא שני תיקים אישיים שהכינה המועצה הדתית מסומנים נספחים יב'
 ממונה המועצה הדתית פנה בשאלתה ליוהמ"ש של המשרד לשירותי דת בשאלה זו טרם נתקבלה תשובת המשרד.

תגובת הביקורת

מבירור טלפוני שערכה הביקורת בתאריך 16.07.15 עם מנהל תחום הסדרה במשרד לשירותי דת נמסר, כי כוונת ההנחיות בחוזר המנכ"ל שיש לפתוח תיק אישי לכל משגיח במועצה הדתית, הן אם הוא מועסק על ידי המועצה הדתית והן אם הוא מועסק על ידי הגוף המושגח.

בחירה ושיבוץ משגיחי כשרות לעסקים

- 12.24. שיבוץ משגיחי הכשרות לעסקים משפיע באופן ישיר על שכרו של המשגיח המשתנה בהתאם לכמות וסוג העסקים אליהם שובץ.
- 12.25. מטבלת שיבוץ משגיחים לפי מס' עסקים, עולה כי שיבוץ משגיחי הכשרות לעסקים אינו שוויוני וקיימת, לכאורה, העדפת משגיח אחד על משנהו. למותר לציין כי העדפת משגיח שלא באופן שוויוני יש בה כדי להשפיע באופן שלילי או חיובי על שכרו של המשגיח המשתנה בהתאם לכמות וסוג העסקים אליהם שובץ.
- 12.26. להלן טבלת שיבוץ משגיחים ביחס למס' עסקים:

שם המשגיח	סכום כולל	הערות
א.י	7	בנו של רב העיר
א.מ	11	בנו של רב העיר
א.מ	2	
א.מ	1	
א.מ	6	בנו של מנהל מחלקת כשרות לשעבר
א.ש	7	
א.ר	4	חתנו של מנהל מחלקת כשרות לשעבר
א.מ	5	
ב.י	2	
ב.י	3	
ב.י	2	
ב.ש	4	
ד.א	3	
ה.י	4	מפקח כשרות
ה.ש	1	

שם המשגיח	סכום כולל	הערות
ה.ח.	1	
ו.ח.	1	
ט.א.	1	
כ.א.	11	
כ.ב.	1	
ל.פ.	8	
מ.א.	2	
מ.י.	8	מפקח כשרות
מ.מ.	4	
מ.י.	3	
ס.י.	3	חתנו של מנהל מחלקת כשרות לשעבר
ע.ר.	1	
פ.א.	5	
פ.א.	6	חתנו של מנהל מחלקת כשרות לשעבר
צ.י.	1	
סכום כולל	118	

12.27. יצוין, כי מקדמת דנא נפסק, כי המועצה הדתית, בתפקידה כרגולטור, כפופה לכללי המשפט המנהלי ובכללם, החובה לפעול בהגינות ובשוויון, ללא משוא פנים ומתוך שיקולים ענייניים.

12.28. בית משפט בבואו לדון בהחלטה מנהלית אינו שם את שיקול דעתו תחת שיקול דעתה של הרשות. בית המשפט יתערב רק מקום שהחלטת הרשות בלתי סבירה באופן קיצוני או כאשר נתקבלה על בסיס שיקולים זרים או בלתי ענייניים.

12.29. בהקשר לנ"ל, נקבע בחוזר מנכ"ל תש"ע/1 אשר הסדיר את הפעלת מערך הכשרות במועצות דתיות, בין היתר, כי:

סעיף 3ד. הדן במעסקת משגיחי כשרות-

"לא ישובץ אדם למשרת משגיח כשרות מטעם מועצה דתית במידה שקרוב משפחתו מכהן כיו"ר מועצה או כמזכיר מועצה המשמש כמורשה חתימה במועצה או כמנהל מחלקת כשרות או כמזכיר מחלקת כשרות או כרב ישוב או כרב ממונה על הכשרות או כמפקח כשרות".

סעיפים 10ב. עד סעיף 10ה. הדנים בניגוד עניינים -

"10ב. אדם המשמש כמפקח כשרות מטעם מועצה דתית לא ישמש גם כמשגיח כשרות מטעמה..."

10ג. כל אדם המכהן כיושב ראש מועצה או כמזכיר מועצה המשמש מורשה חתימה במועצה או כמנהל מחלקת כשרות או כמזכיר מחלקת כשרות או כרב עיר או כרב ממונה על הכשרות או כמפקח כשרות לא ישמש כמשגיח כשרות מטעמה".

...

10ה. לא ישובץ אדם למשרת משגיח כשרות במידה וקיים ניגוד עניינים מכל סיבה שהיא לרבות בשל קירבה משפחתית בינו לבין בעל העסק או בינו לבין מפקח הכשרות".

12.30. להלן טבלאות שעלו במדגם שערכה הביקורת עבור המשגיחים א.מ.ו.י:

טבלה 1:

שם אזור הסיקה	כתובת	בד קוד	תקף כשרות	סוג כשרות
רחובות ב"מ - מנ ופליט	אזור הוותיקה, רמלה	780200423	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
קניסמיה שרעבי	לובסטק 3, רמלה	780200419	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
עוגנת הרבש	אמל חלא, רמלה	780200335	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
בית הוותיק - אמל רמלה ב"מ	לובסטק 8, רמלה	780200459	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
מרכז הסנדבץ הסניטרי	אזור המלכה 2, רמלה	780200393	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
חפצי טרמל וצמח	לובסטק 15, רמלה	780200477	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
דקטור	שדרות הרצל 91, רמלה	780200315	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
המרכז הסנדבץ והסניטרי	לובסטק 3, רמלה	780200461	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
דאבל בית	הפז'ס 15, רמלה	780200309	20/03/2015	כשרות חלה בתיק
ברקס סנדבץ רמלה - בבא	לובסטק 3, רמלה	780200447	20/03/2015	כשרות חלה בתיק

טבלה 2:

שם אתר המסדה	כתובת	בד קד	תוקף כשרות	סוג כשרות
שופרסל דל קנין עזראי	שדרות דוד רחל 1, רמלה	780200511	2003/2015	שדרות רמלה בותקי
קניסטרס ספי	השרון 6, רמלה	780200417	2003/2015	שדרות רמלה בותקי
מנה בל	שדרות הרצל 45, רמלה	780200327	2003/2015	שדרות רמלה בותקי
בורגין	הצפית 40, רמלה	780200445	2003/2015	שדרות רמלה בותקי
YOU	שדרות הרצל 45, רמלה	780200549	2003/2015	שדרות רמלה בותקי
טלסי שמד 2006 בע"מ	אזור התעשייה, רמלה	780200395	2003/2015	שדרות רמלה בותקי
חמטקי	הרצ"א 2, רמלה	780200487	2003/2015	שדרות רמלה בותקי

12.31. מהטבלאות הנ"ל עולה, כי במועצה הדתית מועסקים משגיחי כשרות בעלי קרבה משפחתית לבעלי תפקידים במועצה הדתית, בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת, כמפורט לעיל:

1. שני בניו של רב העיר, האחראי מתוקף תפקידו על הכשרות בעיר, משמשים כמשגיחי כשרות על 11 עסקים ו- 7 עסקים בהתאמה כאשר ממוצע עסקים למשגיח עומד על כ- 4 עסקים למשגיח.

כמו כן, עיון ברשימת העסקים הנמצאים תחת השגחתם של הרב א.מ. והרב א.י. בניו של רב העיר, מצביעה כי תחת כל אחד ואחד ישנן רשתות מזון ומפעלים גדולים לצד עסקים בינוניים.

הביקורת תוהה כיצד ניתן לבצע השגחה בו זמנית על מס' עסקים כה גדול ובעלי היקפים משמעותיים, ההיגיון העומד ביסוד מהות עבודת ההשגחה הוא כי לא ניתן לבצע השגחה נאותה במצב עובדתי זה.

לדעת הביקורת, העסקת בניו של רב העיר, גם אם מצד הדין, יתכן ואף אינה פסולה מהטענה שאין יחסי עובד ומעביד בין המועצה הדתית למשגיח, היא עלולה להקים חשש לניגוד עניינים, שטוב אם ימנע, ומראית פני ניגוד עניינים ודאי שהיא כבר מקימה.

2. נמצא כי בנו של מנהל מחלקת הכשרות לשעבר, הרב ד.א, ו- 3 מחתניו משמשים כיום כמשגיחי כשרות ואף שימשו בעבר כמשגיחי כשרות בעת ששימש הרב ד.א, בתפקידו כמנהל מחלקת הכשרות במועצה הדתית.

ברור כי המדובר במצב של ניגוד עניינים וכשל בהתנהלות המועצה.

3. הביקורת מציינת, כי המפקחים מטעם המועצה הדתית משמשים אף משגיחים באיטליזים, כמפורט להלן:

א. המפקח מ.י. משמש כמשגיח בכ- 10 איטליזים ברחבי השוק וכמפקח על כ- 15-20 עסקים באזור השוק.

ב. המפקח ה.ע. משמש כמשגיח בכ- 3 איטליזים נוספים המרוחקים מהשוק העירוני וכמפקח בכמחצית העסקים המושגחים בעיר (כ- 60 עסקים בסך הכל).

הביקורת תוהה באשר לקונסטרוקטיביות הפיקוח הנופלים על כתפיו של מפקח אחד ובהיקפים אלו.

בנוסף לעובדה שעבודת המפקחים כמשגיחים מנוגדת להוראות חוזר המנכ"ל, הביקורת תוהה כיצד במצב זה יכול מפקח להעלות טענות על פעילות משגיח כשרות שפועל שלא כנדרש, בזמן שהוא גם המפקח וגם המשגיח בו זמנית!

12.32. אי מתן שקיפות להחלטות ולנימוקים לפיהם חולקו העסקים בין משגיחי הכשרות, מונע את האפשרות לבקר את החלטות המועצה ולחשוף את התנהלות המועצה בעת בחירת משגיחי הכשרות לעסקים השונים.

המלצה

מומלץ לקבל את חו"ד של הרבנות הראשית ביחס לחשש לניגוד עניינים המופיע לעיל ובאשר לאמות מידה של שעות הפיקוח הנדרשות ביחס לכל סוג של עסק הראויות, במקרה הנ"ל.

תגובת ממונה המועצה הדתית

עיון בחוזר המנכ"ל הנ"ל בסעיף 3 ילמד כי לא מתקיימים לדעת הח"מ יחסי עובד ומעביד בין המשגיח לבין בית העסק, ראה להלן סעיפים קטנים 3 ד', ה', מהם ניתן להסיק כי מדובר בעובד מטעם המועצה הדתית, וכך באו הדברים לידי ביטוי בסעיפים הנ"ל.

חוזר המנכ"ל

3 (ד) לא ישובץ אדם למשרת משגיח כשרות מטעם המועצה הדתית במידה שקרוב משפחתו מכהן כיושב ראש מועצה או כמזכיר מועצה המשמש מורשה חתימה במועצה או כמנהל מחלקת כשרות או כמזכיר מחלקת כשרות או כרב עיר או כרב ממונה על הכשרות או כמפקח כשרות.

3 (ה) על אף האמור בפסקה 3 ד. לעיל **הנהלת המועצה הדתית רשאית להתיר** במקרים חריגים בלבד שבהם מספר המועמדים לא עונה על הצורך בפועל, או במקרה של **משגיח כשרות שכבר מועסק** והמועצה איננה רואה בעיה משפטית מיוחדת **בהמשך העסקתו**, קליטה של משגיח כשרות כאשר קרוב משפחתו מועסק על ידיה, וזאת לאחר שהשתכנעה שלא קיימת כל זיקה, כפיפות **וניגוד עניינים בין שני העובדים**, האישור יינתן בכתב עם פירוט הנימוקים לאישור ועל תנאי לתקופה קצובה שלא תעלה על ששה חודשים, שבסיומה ייבחן הצורך מחדש.

3 (ו) למותר לציין שאישור לקרוב משפחה כאמור בסעיף 3 ה', לא יינתן ע"י מי שהוא עצמו קרוב משפחתו של המשגיח המיועד.

3 (ז) במקרה שהמשגיח מועסק על ידי בית העסק, שכרו ותנאי העסקתו יקבעו ע"י המועצה מול בית העסק, אין להשאיר נושא למו"מ בין המשגיח ובית העסק.

3 (ח) משגיח כשרות יהיה כפוף להוראותיו של מפקח הכשרות הממונה עליו מטעם המועצה.

עיון במונחים המופיעים בסעיפים 3 ד' ו- 3 ה' הנ"ל מחזקים את גישת המועצה הדתית שהוצגה לעיל לגבי העדר יחסי עובד ומעביד בין המשגיח למועצה להלן נפרט את:

א. משגיח כשרות מטעם המועצה הדתית (סעיף 3 ד').

ב. הנהלת המועצה הדתית רשאית להתיר (3ה').

ג. משגיח כשרות שכבר מועסק (3 ה').

ד. בהמשך העסקתו (3 ח').

ה. ניגוד עניינים בין שני עובדים (3 ה').

עיון בסעיף 3 ז', יסתום את הגולל על טענת הביקורת זו שכן סעיף זה מציין ברחל בתך הקטנה:

"במקרה שהמשגיח מועסק ע"י בית העסק שכרו ותנאי העסקתו יקבעו ע"י המועצה מול בית העסק".

3 (ז') מלמד כי קיימים שני מצבים:

מצב א' – משגיח המועסק ע"י בית העסק ומצב ב' משגיח המועסק על ידי המועצה הדתית, אחרת איזו משמעות יש למונח "במקרה שהמשגיח מועסק ע"י בית העסק".

זאת ועוד סעיף 3 ח' קובע: משגיח כשרות יהיה כפוף להוראותיו של **מפקח הכשרות הממונה עליו מטעם המועצה**, גם כאן נהיר ובהיר כי המילים הממונה עליו מטעם המועצה מחזקות את האבחנה שציינו לעיל בין משגיח מטעם המועצה לבין משגיח מטעם בית העסק.

זאת ועוד הביקורת נפלה לכלל טעות בעניין הוד עמנואל ומעטוף יצחק, הם משמשים כמפקחי כשרות מטעם המועצה הדתית ואינם משגיחים, יחד עם זאת הואיל ומדובר באיטליזם שהרגישות בהם גדולה, הוחלט במועצה הדתית להותיר אותם תחת השגחת המועצה ישירות.

לגבי עניין ניגוד העניינים נבקש לפרט כי סעיף 3 ה' מתייחס לטעמנו רק למשגיח מטעם המועצה הדתית, יחד עם זאת גם אם נקבל את הפרשנות האחרת הרי שסעיף 3 ה' מאפשר מינוי קרוב משפחה לתקופה קצובה של שישה חודשים שבסיומה יבחן הצורך מחדש.

גם נושא הערת הביקורת לגבי בניו של הרב, הח"מ נפגש מספר פעמים עם רב העיר והן עם נאמן הכשרות מטעם הרב בנושא מתוך מגמה לתקן זאת בהקדם, והעניין יובא לדיון מתוך מגמה לתקן זאת.

הערת הביקורת

1. **לדעת הביקורת, אין לקשור את אי יחסי עובד ומעביד בין המשגיחים לעובדי המועצה, במנותק מקשרי משפחה, מאחר ובמקרים דנו, הרב הראשי ו/או מנהל הכשרות (שכיום אינו משמש עוד בתפקידו) משמשים מתוקף תפקידם כגוף מפקח על כלל הכשרות והמנהל אותו בפועל ובכך משמש לכאורה כמנהל ישיר ומפקח על בניו.**
2. **לעניין ה.ע.ומ.י, הנ"ל משמשים בפועל כמשגיחים באיטליזים. הגם שמדובר על החלטה מושכלת של המועצה הדתית לצורך הקפדה יתרה במקומות אילו, הדבר הינו בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת וללא שהוגדר מפקח עליהם.**

אופן העסקת משגיחי כשרות

- 12.33. **אופן העסקת משגיחי כשרות לא קיבל ביטוי בחוזר מנכ"ל או כל מסמך משפטי מחייב.**
- 12.34. **רובם ככולם של משגיחי הכשרות בעסקים בעיר מועסקים על ידי בעלי העסקים המושגחים המשלמים את שכרם.**
- 12.35. **כידוע, משגיחי הכשרות מקבלים את שכרם מהעסק שעליו הם משגיחים. הדבר יוצר יחסים קרובים בין המשגיח לבין בעל העסק, באופן שאינו משרת את דרישות הכשרות ועלול ליצור מצבים של ניגודי עניינים בעבודתו של המשגיח בין נאמנותו למועצה הדתית מחד גיסא, ומחויבותו כלפי בעל העסק המשלם את שכרו מאידך גיסא .**

תגובת המועצה הדתית

המועצה ציינה בהתייחסותה, כי ניסתה להתמודד עם בעיה זו, המשותפת לכל המועצות הדתיות, וכבר הוקמה ועדה מיוחדת להציע פתרונות, אך טרם הוגשו הצעות בנושא. מכל מקום נושא זה צריך למצוא את פתורו בהחלטות של המשרד לענייני דתות.

שימוש במערכת ממוחשבת לניהול הכשרות

- 12.36. מידע על בתי העסק והמשגיחים מבוצע במערכת ממוחשבת ייעודית "בודק כשרות".
- 12.37. מעיון בנתוני המערכת עולה, כי המערכת מאפשרת ניהול מעקב מקיף אחר בתי העסק המושגחים, כגון: סוג העסק, סוג הכשרות, האגרה הנדרשת, תשלום האגרה בפועל, שם המשגיח, וכדומה.
- 12.38. כל מפקח כשרות מגיע לבית העסק, מדווח באמצעות הטלפון הסלולארי כי ערך ביקור והדיווח מועבר, באופן אוטומטי, למערכת לניהול הכשרות במועצה. כאשר המפקח לא מדווח על הגעה לבית העסק למעלה משבועיים, נצבעת שורת העסק במערכת בדוח "ניהול אנשי שטח/ הדפסת עסקים" בצבע אדום.
- 12.39. דוח שהפקנו ביום 30/03/15 מעלה, כי:
- א. במערכת הממוחשבת הופיעו 43 עסקים תחת השגחה של המפקח עמנואל הוד.
 - ב. 17 מקרים המשגיח ערך ביקור בבית העסק בשבועיים האחרונים לפני מועד הביקור ואילו ביתר 26 העסקים המופיעים בדוח לא נערך ביקור במשך למעלה משבועיים.
 - ג. לא נקבע סוג ההשגחה לכל עסק ולא נקבעו האגרות לכל בית עסק.
 - ד. סכום האגרה מוקלד, באופן ידני, לכל בית עסק.
 - ה. לא מנוהל מעקב אחר תשלום האגרות ולא ניתן לקבל אינדיקציה על חובות עסקים או היסטורית תשלומים.
- 12.40. לא נמצא תיעוד במועצה הדתית לניהול תיקי משגיחים או דיווחים, הערות או תלונות שעלו במהלך עבודתם של משגיחי הכשרות כמו כן, תעריפי הכשרות הרלוונטיים לפי הקריטריונים השונים שקובעים את גובה התעריף לא הוטמעו במערכת המידע.
- 12.41. המועצה הדתית אינה מנצלת את באופן מיטבי את מערכת המידע לניהול מערך הכשרות בעיר. העדר מידע מלא ומעודכן על בתי העסק וניהול אגרות ידני, מחליש באופן משמעותי את הבקרה והמעקב אחר הכשרות בעסקים.

תגובת ממונה המועצה הדתית

לאור ה פיילוט שעתיד להיערך במועצה הדתית מטעם המשרד לשירותי דת, המועצה תיבחן את במסגרת זו ניהול מלא של מערך הכשרות במערכת המידע.

ניהול תיקי בתי עסק

12.42. סעיף 6 בחוזר מנכ"ל התש"ע/1 קובע את הכללים וההנחיות בכל הקשור לניהול תיקי בתי עסק מושגחים.

"המועצה תנהל תיק נפרד לכל בית עסק שמקבל שירותי השגחת כשרות מטעמה. בכל תיק יכללו המסמכים הבאים:

- שם העסק, כתובתו, שמות אנשי קשר ודרכי תקשורת.
- המועמד המשפטי של העסק...
- פרטי אודות בעלי השליטה על העסק ומורשי החתימה משמו.
- תאריך הקמתו.
- סיווג – מסעדה, אולם אירועים, מפעל, אטליו וכו'.
- טופס בקשה לקבלת תעודת הכשר לרבות אישור על תשלום האגרה כדין.
- פרטים אודות צוות העובדים, בדגש על צוות המטבח.
- במידה וקיים "נאמן כשרות"...
- שם המשגיח ודרכי תקשורת איתו.
- שם המפקח ודרכי תקשורת איתו.
- סוג ההשגחה שנקבעה לבית העסק... רמתה... והיקפה...
- תאריך מתן תעודת ההכשר ותאריך תפוגתה.
- העתק מתעודת ההכשר האחרונה שניתנה.
- העתק מנהלי הכשרות הספציפיים ... כשהם חתומים על ידי מורשי החתימה של בית העסק.
- דוחות שונים..., לרבות ממצאי פיקוח וביקורת.
- כל מסמך רלוונטי אחר, "...".

12.43. בסעיף 6. לחוזר המנכ"ל נקבע, בין היתר, כי:

"בנוסף לתיק פיזי..., תנהל המועצה מאגר מידע ממוחשב שיכלול את כל הפרטים הנקובים לעיל. מאגר המידע ייבנה באופן שיאפשר למועצה לקבל תמונת מצב עדכנית ומדויקת של מצב הכשרות, "...".

12.44. מבדיקתנו עולה, כי עד לסוף שנת 2014 המועצה הדתית לא ניהלה תיקי עסקים פיזיים, כמתחייב על פי הוראות חוזר המנכ"ל.

תגובת ממונה המועצה הדתית

בהתאם להערת הביקורת ולמרות עמדת המועצה הדתית באשר ליחסי עובד מעביד בימים אלה המועצה הדתית שוקדת על עריכת תיקי עסקים וקיום מלוא המסמכים בנדרשים.

ראה לעיל דוגמאות של תיקי משגיח שבנתה המועצה.

שכר המשגיחים

12.45. המפקחים מחתימים כרטיס נוכחות המפקחים אינם ממלאים דוח פיקוח על פעולות הפיקוח שביצעו.

12.46. אין חולק כי המועצה כרשות מנהלית מוסמכת לקבל החלטות הנוגעות לניהול השוטף, כך גם היא פעלה במסגרת סמכותה בהתאם לחוזר מנכ"ל תש"ע/1 אשר הסדיר את הפעלת מערך הכשרות במועצות דתיות, לפיו נקבע בין היתר:

"סעיף 3(ז)

במקרה שהמשגיח מועסק ע"י בית העסק, שכרו ותנאי העסקתו יקבעו ע"י המועצה מול בית העסק. אין להשאיר נושא למו"מ בין המשגיח ובית העסק."

12.47. מהביקורת עולה, כי לא רק שהמועצה לא קבעה קריטריונים קבועים וברורים לקביעת גובה השכר של המשגיחים המשולם על ידי בעלי העסקים, אף השאירה את הסדרת השכר ותנאי העסקת המשגיח למו"מ בין המשגיח לבין בעל העסק, והמועצה הדתית אינה שותפה לאותו הסדר בניגוד לחוזר מנכ"ל.

לדעת הביקורת, ישנו טעם לפגם מעצם תלותו של המשגיח בקביעת שכרו בבעל העסק, עליו הוא עורך פעולות השגחה.

תגובת ממונה המועצה הדתית

למעשה מדובר באותה סוגייה החוזרת על עצמה לאורך כל הדו"ח בנושא הכשרות, האם על המועצה הדתית להתערב בקשר שבין העסק לבין המשגיח לעניין יחסי עובד מעביד, תפיסת העולם של המועצה הדתית רמלה הינה כי אנו משגיחים רק בתחום ההלכתי.

כפי שצוין לעיל בדבר החשש לקיום יחסי עובד מעביד בין המועצה הדתית לבין המשגיחים, המועצה הדתית אינה שותפה לכל הסדר בין בית העסק למשגיחים, בין היתר, לתשלום שכרם.

כאמור, אנו ממתינים להתייחסותו של היועמ"ש של המשרד לשירותי דת לגבי השאלה שהפננו אליו בנושא בימים אלה וטרם נענתה.

הנפקת תעודות כשרות

12.48. בכל הנוגע לנושא הכשרות בכלל ולהנפקת תעודות כשרות בפרט, פועלת המועצה הדתית כרשות מוסמכת על פי דין.

12.49. סעיף 7 בחוזר מנכ"ל התש"ע/1 קובע את הכללים ואבני הדרך להנפקת תעודות כשרות לבית עסק. בין היתר, נקבעו השלבים הבאים:

- שלב ראשון – הגשת בקשה על גבי טופס מסודר. חוזר המנכ"ל מפרט את הפרטים המלאים הנדרשים להיות במסגרת הטופס.
- שלב שני – ביקור בבית העסק על ידי מנהל מחלקת כשרות או רב אחראי מטעם המועצה הדתית. חוזר המנכ"ל קובע, כי בסופו של ביקור תועבר המלצה לאישור הרב המקומי.
- שלב שלישי – מסירת נהלי כשרות ספציפיים לבית העסק. הנהלים יכללו, בין היתר, את כללי הכשרות החלים על העסק, שם המשגיח ושעות ההשגחה שנקבעו. חוזר מנכ"ל קובע, כי על מורשי החתימה של בית העסק לאשר בחתימתם כי קראו את נהלי הכשרות והם מתחייבים לעמוד בהם.
- שלב רביעי – גביית האגרה השנתית.
- שלב אחרון – הנפקת תעודת כשרות מאושרת בחתימת הרב המקומי.

12.50. סעיף 7 לחוזר המנכ"ל מציינ כי:

"למען הסר ספק מובהר כי כללים אלו יחולו גם על חידוש תעודה וכן על הנפקת תעודת הכשר ברמת "מהדיר".

12.51. תעודות הכשרות מונפקות מראש לשלושה חודשים, בכפוף לעמידה בדרישות הכשרות ולתשלום האגרה.

12.52. נמצא, כי הליך הנפקת תעודות הכשרות לקוי מכמה היבטים:

1. אין רשימה מפורטת של דרישות מוקדמות שאותה ניתן לתת לבתי העסק השונים על מנת שידעו מראש מהן הדרישות שעליהם לעמוד בהן לצורך קבלת התעודה ואין נוהל המסדיר את התהליך כולו, לרבות סמכויות המועצה הדתית לעניין זה.
2. כמו כן אין קריטריונים כתובים באילו מקרים ניתן להסיר או לא לחדש תעודת כשרות לבית עסק.

12.53. תיקי בתי העסק השונים במועצה הדתית אינם כוללים את כל המסמכים הדרושים, דבר המקשה על קיום בקרה בדבר עמידתו של בית העסק בדרישות.

תגובת ממונה המועצה הדתית

במערך המיחשוב של המועצה הדתית קיימת רשימה של בתי העסק המושגחים הנפקת תעודת הכשרות מבוצעת כיום עפ"י בודק כשרות, יחד עם זאת תהליך בדיקת הכשרות בבית העסק והנפקת התעודה מבוצעים בהתאם לחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת.

גביית אגרות

- 12.54. קבלת תעודת הכשר כרוכה בתשלום אגרה – גובה האגרה מפורט בתקנות, וגובה האגרה גם תלוי בסוג העסק. אם זה אולם – זה לפי גודל האולם, אם זה דוכן פלאפל, זה מחיר אחר ואם זה מסעדה זהו מחיר אחר.
- 12.55. חשוב להדגיש שהאגרות האלה, חשיבותן רבה בהכנסות של המועצה הדתית וביכולת שלה לתפקד.
- 12.56. מבדיקה מדגמית שערכנו אותה, מספר עסקים שלא נרשמה בגינם הכנסה מאגרת כשרות בספרי הנהלת החשבונות.
- המועצה ציינה, כי המדובר בעסקים חדשים וטרם עודכנה בגינם האגרה במערכת הממוחשבת לתקופה הנבדקת.
- 12.57. חוזר המנכ"ל אוסר לערוך גבייה מכל סוג במחלקת הכשרות. על הגבייה להיערך במחלקה נפרדת. בשל האמור, אסור למפקחים ולמשגיחי הכשרות לגבות את הכספים מבעלי העסקים ולהעבירם למועצה.
- 12.58. יצוין, כי בשל הנפקת תעודות הכשרות על ידי מחלקת הכשרות, אם תהיה מחלקת הכשרות מעורבת בהליך הגבייה, לא תהיה קיימת הפרדת תפקידים נאותה בין הגורם הגובה את הכספים לגורם המנפיק את תעודות הכשרות, דבר אשר עלול להוות פתח לגניבות כספים.
- 12.59. מבירורים שערכה הביקורת עולה כי בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד הדתות גביית תשלומי אגרות הכשרות מבוצעת, בין היתר, על ידי משגיחי הכשרות הכפופים למפקחי הכשרות, ולעיתים אף ישירות על ידי מפקחי הכשרות של המועצה. נדגיש כי הביקורת אינה מעלה דופי בפעילות עובדי המועצה הדתית או משגיחי הכשרות אלא מציינת סיכון אליו חשופה המועצה.

המלצות

- א. יש להקפיד על ביצוע גביית אגרה בגין תעודת כשרות כמפורט בתקנות.
- ב. יש להקפיד על הפרדת תפקידים חמורה בין הליך הגבייה להנפקת **תעודות הכשרות**.
- ג. מומלץ לבחון אפשרות להנפקת שוברי תשלום האגרה בסניפי בנק הדואר.

תגובת ממונה המועצה הדתית:

בעקבות הביקורת קבעה המועצה הדתית נוהל גביית כספים תוך העדפת תשלומים באמצעות כרטיסי אשראי, שיקים ושוברי הפקדה באמצעות סניפי הדואר – **רצ"ב דוגמא של שוברי ההפקדה וכן פרוטוקול נוהל גיוסי הכספים מסומנים נספחים יג'**

12.60. הביקורת ערכה טבלה מסכמת של בחינת עמידת המועצה הדתית בנהלי הכשרות המחייבים בחוזר מנכ"ל, כדלקמן:

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
קליטת משגיחי כשרות חוזר המנכ"ל קובע הוראות שונות בנוגע לאופן קליטת משגיחי כשרות. בהתאם לחוזר ההוראות חלות גם על משגיחים עובדי בתי העסק.		
12.60.1	המועצה תנהל הליך פומבי ושוויוני לבחירת מועמדים למשרות משגיחי כשרות. לעניין זה המועצה רשאית אף לפעול בדרך של הקמת מאגר משגיחי כשרות פוטנציאליים.	לא בוצע , לביקורת נמסר כי מרבית המשגיחים מועסקים מזה שנים.
12.60.2	הודעה על קיומן של משרות משגיחי כשרות פנויות או על הקמת מאגר משגיחי כשרות, לפי העניין תפורסם בשני עיתונים אחד בתפוצה ארצית והשני בתפוצה מקומית.	לא תקין
12.60.3	המועצה תקבע תנאי סף וכשירויות להגשת מועמדות למשרת משגיח כשרות שיכללו לפחות את הדרישות המצטברות כמפורט בחוזר המנכ"ל.	לא תקין
12.60.4	הגשת המועמדות תיעשה בכתב באמצעות טופס שיכלול את הפרטים שצוינו בחוזר המנכ"ל.	לא תקין
12.60.5	לטופס הגשת מועמדות יצורפו המסמכים כמפורט בחוזר המנכ"ל.	לא תקין
12.60.6	מועמד שיעמוד בתנאי הסף יוזמן לראיון במועצה.	לא תקין
12.60.7	לא ישובץ אדם למשרת משגיח כשרות מטעם מועצה דתית במידה שקרוב משפחתו מכהן כיו"ר מועצה או כמזכיר מועצה המשמש כמורשה חתימה במועצה או כמנהל מחלקת כשרות או כמזכיר מחלקת כשרות או כרב ישוב או כרב ממונה על הכשרות או כמפקח כשרות.	לא תקין – ראה סעיף 13.27 לעיל
12.60.8	במקרה שהמשגיח מועסק על ידי בית העסק, שכרו ותנאי העסקתו יקבעו על ידי המועצה מול בית העסק. אין להשאיר נושא למו"מ בין המשגיח ובית העסק.	לא תקין

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
12.60.9	העבודות שיבוצעו על ידי משגיח כשרות בבית עסק יהיו רק אלו הנדרשות לשם השגחה על כשרותו ההלכתית של המזון. בכל מקרה עבודות אלו לא יכללו עבודות ניקיון, תחזוקה וכל מטלה שאיננה קשורה ישירות לתפקיד משגיח הכשרות	מאחר ותנאי העסקת המשגיח נקבעים עם בעל העסק, לא ניתן לבדוק זאת.
קליטת מפקחי כשרות חוזר מנכ"ל קובע הוראות שונות בנוגע לאופן קליטת מפקחי כשרות.		
12.60.10	המועצה תנהל הליך פומבי ושוויוני לבחירת מועמדים למשרת מפקח כשרות.	לא תקין
12.60.11	הודעה על קיומם של משרות תיעשה בהתאם להוראות החלות על משגיחי כשרות.	לא תקין
12.60.12	המועצה תקבע תנאי סף וכשירויות להגשת מועמדות למשרד מפקח כשרות, שיכללו, לכל הפחות, את הדרישות המצטברות הבאות: כל הדרישות שחלות כאמור על משגיחי כשרות, ניסיון של שנתיים לפחות בתחום הכשרות.	לא תקין
12.60.13	הגשת המועמדות, שלבי הדיון בבקשה וההחלטה הסופית בעניינו של כל מועמד יעשו כמפורט לגבי משגיח כשרות.	לא תקין
12.60.14	ניהול תיק אישי כאמור לגבי מפקח כשרות שיכלול בנוסף גם רשימה מפורטת של בתי העסק עליהם אחראי המפקח, שמות משגיחי הכשרות ששובצו בעסקים אלה. תיק זה יעודכן לפחות פעם בחצי שנה.	תקין
תגובת ממונה המועצה הדתית ברור כי אם המועצה תערוך הליך פומבי לבחירת משגיח תקבע את תנאי הסף, יוצרו יחסי עובד ומעביד וכל ההערות הנ"ל יש לטעון בהנחה שבין משגיח הכשרות לבין המועצה הדתית מתקיימים יחסי עובד ומעביד, מצב שאינו קיים במועצה הדתית רמלה, כך שלדעתנו יש למחוק את כל ההתייחסות הנ"ל ו/או לציין כי מדובר במשגיחים מטעם המועצה הדתית שלכאורה נכון להיום לא קיימים		
הערת הביקורת לדעת הביקורת, כפי שמצוין בסעיף 3 רישא לחוזר המנכ"ל: "ההוראות הבאות יחולו על קליטתם של משגיחי כשרות חדשים ... בכל מתכונת העסקה שהיא, לרבות עובדי המועצה ..., עובדי בתי העסק המושגחים...". על כן, התייחסות הביקורת למשגיחים עובדי בתי העסק ולוונטית.		
ניהול תיקי בתי עסק מפוקחים בהתאם להוראות חוזר המנכ"ל יש לנהל לכל בית עסק תיק נפרד שיכלול לפחות את המסמכים המפורטים בחוזר.		

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
ניהול תיקי משגיחים בהתאם להוראות חוזר המנכ"ל יש לנהל במועצה תיקים אישיים למשגיחים שיכללו לפחות את המסמכים המפורטים בחוזר. הוראה זו הוחלה ביחס לכל משגיחי הכשרות והן על משגיחים שהתקבלו לעבודה לאחר כניסת החוזר לתוקף והן על משגיחים שכבר מכהנים בתפקידם.		
12.60.15	טופס הגשת מועמדות למשרת משגיח כשרות.	לא תקין
12.60.16	המלצות הוועדה בעניינו.	לא תקין
12.60.17	פירוט הסמכות והכשרות.	לא תקין
12.60.18	פירוט ניסיון מקצועי קודם.	לא תקין
12.60.19	המלצות.	לא תקין
12.60.20	פירוט עדכני של בתי העסק עליהם הוא מופקד ושעות ההשגחה שנקבעו לכל בית עסק.	יש בתוכנה
12.60.21	פרטים אודות מפקח הכשרות שממונה עליו.	יש בתוכנה
12.60.22	העתקים של חוזי עבודה עליהם הוא חתום מול בתי העסק.	לא תקין
12.60.23	הערות ותלונות.	לא תקין
12.60.24	תמונות פספורט.	לא תקין
12.60.25	אישור רפואי המעיד כי אין למשגיח מניעה רפואית לעסוק עם מזון.	לא תקין
12.60.26	שם העסק, כתובתו, שמות אנשי הקשר ודרכי התקשרות.	יש בתוכנה
12.60.27	המעמד המשפטי של העסק - חברה בע"מ, שותפות, אגודה, מועצה, יחיד ומספרו.	לא תקין
12.60.28	פרטים אודות בעלי השליטה של העסק ומורשי החתימה.	לא תקין
12.60.29	תאריך הקמת העסק.	לא תקין
12.60.30	סיווג - מסעדה, אולם אירועים, מפעל, אטליז וכדומה.	תקין
12.60.31	טופס הבקשה לקבלת תעודת הכשר לרבות אישור על תשלום האגרה כדין.	מיושם חלקית

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
12.60.32	פרטים אודות צוות העובדים, בדגש על צוות המטבח.	לא תקין
12.60.33	במידה שקיים נאמן כשרות מעבר לפיקוח המועצה - שמו, תפקידו ודרכי תקשורת.	לא תקין
12.60.34	שם המשגיח ודרכי תקשורת אתו.	תקין
12.60.35	שם המפקח ודרכי תקשורת אתו.	תקין
12.60.36	סוג ההשגחה שנקבעה לבית העסק (צמודה / נכנס ויוצא) רמתה (רגילה או מהדרין) והיקפה, לרבות השעות בהן חייב המשגיח להימצא בבית העסק.	מיושם חלקית
12.60.37	תאריך מתן תעודת ההכשר ותאריך תפוגתה.	תקין
12.60.38	העתק מתעודת ההכשר האחרונה שניתנה.	לא תקין
12.60.39	העתק מנהלי הכשרות הספציפיים שנקבעו לבית העסק כשהם חתומים על ידי מורשי החתימה של בית העסק.	לא תקין
12.60.40	דוחות שונים שהונפקו בעניינו, לרבות ממצאי פיקוח וביקורת.	לא תקין
12.60.41	בנוסף לתיק פיזי שינוהל בנפרד לכל בית עסק, צריכה המועצה לנהל מאגר מידע ממוחשב שיכלול את כל הפרטים הנקובים לגבי ניהול תיק פיזי. כמו כן נקבע בחוזר המנכ"ל שהנתונים יערכו באמצעות גיליון אלקטרוני.	מיושם חלקית

תגובת המועצה הדתית

ראה ההערה הקודמת לעניין יחסי עובד ומעביד

הנפקת תעודת הכשר

תעודת הכשר צריכה להיות מונפקת בהתאם לחוק איסור הונאה בכשרות והתקנות שהותקנו מכוחו ועל פי הכללים שנקבעו בחוזר המנכ"ל.

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
12.60.42	בית העסק צריך להגיש בקשה בכתב לקבלת תעודת הכשר. על פי הוראות החוזר הבקשה צריכה לכלול לפחות את הפרטים שנקבעו בחוזר.	לא תקין
12.60.43	שם מגיש הבקשה, מספר זהותו, מענו ותפקידו בעסק.	לא תקין
12.60.44	תאריך הגשת הבקשה.	לא תקין
12.60.45	שם העסק מענו ודרכי התקשרות אתו.	לא תקין
12.60.46	מספר התאגיד או מספר מזהה אחר, ככל שישנו.	לא תקין
12.60.47	תיאור העסק.	לא תקין
12.60.48	שם מנהל המקום, מענו ודרכי התקשרות אתו.	לא תקין
12.60.49	סיווג העסק: חלבי / בשרי / מעורב / סתמי (פרוה).	תקין
12.60.50	תיאור המאכלים ודרך הכנתם או ייצורם.	לא תקין
12.60.51	שמות הטבחים ומספרי זהותם והלאום שלהם (לצורך טיפול בסוגיית 'בישולי עכו'ים).	לא תקין
12.60.52	שעות עבודת המטבח ושעות פתיחת בית העסק (יש להדגיש אם העסק פועל בימי שישי ובמוצאי שבת).	מיושם חלקית
12.60.53	מקורות אספקת המזון, חומרי הגלם והמצרכים.	לא תקין
12.60.54	חתימת המבקש והתחייבותו על עמידה בנהלי הכשרות.	לא תקין
12.60.55	ביקור בבית העסק על ידי מנהל מחלקת הכשרות או רב אחראי מטעם המועצה, הנפקת המלצה בנוגע לבקשה, סוג השגחה והיקפה הנדרש ושם מפקח הכשרות.	לא תקין
12.60.56	ההמלצה טובא לאישור סופי של הרב המקומי.	תקין

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
12.60.57	החלטת הרב המקומי תינתן בתוך פרק זמן סביר, במידה והחליט הרב המקומי לא להיענות לבקשה יובא הדבר לידי המבקש בכתב. כן יובא לידיעתו כי הוא זכאי להגיש ערר על החלטת הרב המקומי.	לא תקין
12.60.58	מסירת נהלי כשרות ספציפיים לבית העסק. נהלים אלה צריכים לכלול את זהות המשגיח, שעות ההשגחה וזהות מפקח הכשרות.	לא תקין
12.60.59	גביית אגרה - מומלץ שהגבייה תעשה באמצעות שוברים לבנק הדואר או לחילופין בגזברות המועצה. בהתאם לנוהל חל איסור לערוך גבייה במחלקת הכשרות.	לא תקין
12.60.60	טיפול בבקשות להנפקת תעודת כשרות צריך להיעשות על פי טופס טיפול בבקשה לקבלת תעודת הכשר (טופס תיוג) שיש לתייקו בתיק העסק.	לא תקין

הסרת תעודת הכשר

חוזר המנכ"ל קובע כללים מפורטים לאופן הסרת תעודת הכשר.

12.60.61	במקרה שהרב המקומי נוכח שבית עסק אינו מקיים את תנאי הכשרות יש להודיע לבית העסק בכתב על הכוונה להסיר את ההשגחה ולדרוש החזרת התעודה	תקין
12.60.62	במכתב יצוינו הסיבות שבגינן מתכוונים להסיר את ההשגחה. בית העסק יקבל שהות מספיקה, שלא תעלה על 3 ימי עבודה, להשמיע בכתב את טענותיו.	תקין
12.60.63	עם קבלת טענותיו של בית העסק או עם תום המועד שנקצב לו להשמיע טענותיו, ייתן הרב המקומי את החלטתו בעניין. החלטה זו תומצא לבית העסק תוך 24 שעות.	תקין
12.60.64	ההחלטה להסרת ההשגחה תובא לידיעת הציבור בתוך 24 שעות באמצעות פרסום פומבי מטעם המועצה. בנוסף ההחלטה צריכה להישלח גם למועצת הרבנות הראשית תוך 7 ימי עבודה.	תקין

צורתה של תעודת ההכשר ומספורה

הוראות חוזר המנכ"ל קובעות את המאפיינים העיקריים שחייבים להיות בתעודה.

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
12.60.65	שם הרבנות המקומית - המועצה הדתית, בצירוף הלוגו שלה ככל שקיים, כתובת המועצה הדתית - מחלקת הכשרות, מספר טלפון ומספר הפקס.	תקין
12.60.66	הכיתוב "תעודת הכשר".	תקין
12.60.67	מספר התעודה שיקבע בהתאם לשיטת מספור שתקבע במועצה הדתית - מחלקת הכשרות. למניעת זיופים, מומלץ כי מספר התעודה יצוין פעם נוספת על גבי התעודה באזור אחר שלה ובגופן מוקטן. כן מומלץ להוסיף אמצעים נוספים כגון: הולוגרמה, קוד הצפנה וכדומה.	תקין
12.60.68	תאריך הנפקת התעודה.	תקין
12.60.69	שם בית העסק, שם הבעלים, כתובת העסק - כל פרט בשורה נפרדת.	תקין
12.60.70	שם משגיח הכשרות ו/או מפקח הכשרות ומספר מכשיר הטלפון הנייד שלו.	תקין
12.60.71	התאריכים שבהם התעודה תקפה הן ע"פ לוח השנה העברי והן ע"פ הלועזי. תאריך תפוגת תוקף התעודה יהיה עד שנה, אולם המועצה תהא רשאית לפצל את מועדי חידוש תוקף התעודה למועדים של עד שלושה חודשים.	תקין
12.60.72	סיווג הכשרות (בשרי, חלבי או פרווה). במידה שהכשרות הינה ברמת 'מהדרין', תצוין עובדה זאת במפורש וסגנון התעודה יהיה שונה מתעודה לכשרות 'רגילה'.	לא רלוונטי
12.60.73	יש להקצות מקום לרישום הערות נוספות לפי העניין.	תקין
12.60.74	תעודת ההכשר תיחתם באופן אישי על ידי נותן הכשר המוסמך על פי חוק (הרב המקומי). שמו של נותן ההכשר יצוין על גבי התעודה באופן מלא, בצירוף החותמת הרשמית או חותמת הרבנות המקומית או חותמת המועצה הדתית.	תקין
12.60.75	כל תוכן התעודה יהיה מודפס כולל הנתונים המשתנים.	תקין

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
12.60.76	גודל התעודה לא יפחת מגודל דף A4	תקין
12.60.77	מומלץ כי התעודה תודפס על גבי נייר עבה (מ-80 גרם ומעלה).	תקין
12.60.78	למניעת זיופים, התעודה תהיה צבעונית ותכיל לפחות שני גוונים שונים.	תקין
12.60.79	על גבי התעודה יצוין כי לא יהיה תוקף לתעודה שאינה מקורית, או תעודה שפג תוקפה. כן יצוין כי התעודה הינה קניינה של המועצה הדתית ובא כוחה רשאי לדרוש את החזרתה בכפוף לדין.	תקין

מניעת ניגוד עניינים

12.60.80	מפקח כשרות לא ישמש גם כמשגיח כשרות <u>תגובת המועצה הדתית</u> ביחס להערה מס' 13.60.80 – ראה התייחסות הח"מ לעיל בנושא משגיח מול מפקח – יש למחוק הערה זו.	לא תקין
12.60.80	מי שמכהן כיו"ר מועצה / מזכיר מועצה / מורשה חתימה במועצה / מנהל מחלקת כשרות / מזכיר מחלקת כשרות / רב העיר / רב ממונה על כשרות לא ישמש כמשגיח כשרות מטעם המועצה.	תקין
12.60.80	שאר עובדי המועצה שאינם מנויים בסעיפים קודמים, רשאים, בכפוף לקבלת היתר לעבודה פרטית ולתנאים שיפורטו בו, לשמש כמשגיחי כשרות מטעמה.	תקין
12.60.80	לא ישובץ אדם למשרת משגיח כשרות במידה וקיים ניגוד עניינים מכל סיבה שהיא לרבות בשל קירבה משפחתית בינו לבין בעל העסק או בינו לבין מפקח הכשרות.	תקין

עבודה בגופי כשרות פרטיים

12.60.81	רב מקומי לא רשאי להיות מועסק בגוף כשרות פרטי.	תקין
12.60.82	כל אדם המכהן כיו"ר מועצה או כמזכיר מועצה המשמש כמורשה חתימה במועצה או כמנהל מחלקת כשרות או כמזכיר מחלקת כשרות או כרב עיר או כרב ממונה על הכשרות או כמפקח כשרות, לא יהיה רשאי לעסוק בעבודה נוספת בגוף השגחה פרטי.	תקין

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
12.60.83	יתר עובדי המועצה, המבקשים לעסוק במסגרת של עבודה נוספת בגוף השגחה פרטי, יידרשו להגיש למועצה בקשה להיתר עבודה נוספת ובמסגרתה יפרטו כיצד יוכלו למלא את שני התפקידים במקביל ומבלי שיוצר בשל כך ניגוד עניינים. החלטה שלא לתן היתר עבודה נוספת תתועד בכתב ותהיה מנומקת ככל שניתן.	תקין
12.60.84	משגיח רבנות מקומית המשמש גם כמשגיח גוף פרטי לא יוכל להמשיך ולייצג את הגוף הפרטי בבית עסק שהוסרה ממנו תעודת הכשר על ידי הרבנות המקומית.	לא נמצאו מקרים כאמור

**נוהל דיווחים ופיקוח על משגיחי הכשרות
משגיחי כשרות**

12.60.85	משגיח כשרות יגיש דוח נוכחות בחתך יומי אשר יוגש למפקח / מנהל מחלקת הכשרות, אחת לחודש.	לא תקין
12.60.86	דוח ליקויים שימלא המשגיח לפי שיקול דעתו בעת הצורך ויוגש למפקח עליו.	לא תקין
12.60.87	אחת לחודש יגיש המשגיח דיווח למפקח / מנהל מחלקת הכשרות על מצב הכשרות בעסק, ובו יצוין במפורש האם נהלי הכשרות נשמרים בעסק, אם לאו.	לא תקין

**נוהל דיווחים ופיקוח על משגיחי הכשרות
מפקחי כשרות**

12.60.88	מפקח כשרות יכין תכנית עבודה חודשית שתוגש למנהל מחלקת הכשרות לאישורו.	לא תקין
12.60.89	דיווח שבועי על המקומות בהם ערך פיקוח. הדיווח יכלול את שמות העסקים, מועדי הפיקוח, תפקוד המשגיח ופירוט הליקויים והחריגות מהנוהל, ככל שישנן.	לא תקין

נוהל דיווחים ופיקוח על משגיחי הכשרות מנהל מחלקת כשרות

מס.סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
12.60.90	על מנהל מחלקת הכשרות לקבל ולרכז את הדוחות מהמפקחים, לבחון אותם, לוודא שהמפקח אכן ביצע פיקוח על כל העסקים עליהם הוא מופקד. לאתר ליקויים ובעיות הדורשות טיפול והתייחסות ולפעול בהתאם.	לא תקין
12.60.91	על מנהל מחלקת הכשרות לקיים ישיבת צוות אחת לפחות פעם בחודש, עם כלל המפקחים, לצורך ריענון הנהלים, לדיון בבעיות העולות מעת לעת ולמתן הנחיות. סיכומי ישיבות הצוות יחתמו בידי ראש המועצה הדתית וישמרו בלשכת הרב המקומי ובמחלקת הכשרות.	לא תקין
12.60.92	לפחות פעמיים בשנה, יקיים מנהל מחלקת הכשרות כנסים בנוכחות כלל המפקחים והמשגיחים בהשתתפות הרב המקומי.	תקין

מתן תעודת הכשר מחוץ לתחום השיפוט

12.60.93	רב מקומי או מועצה לא ינפיקו תעודת הכשר עבור בית עסק שנמצא מחוץ לתחום שיפוט של הרשות המקומית שבתחומה המועצה פועלת.	לא נמצאו מקרים כאמור

סיכום מערך הכשרות מטעם המועצה הדתית:

בכפוף להתייחסות הח"מ לעניין דו"ח הביקורת המועצה הדתית תמנה בזמן הקרוב מנהל מחלקת כשרות, תשב על הדו"ח אחד לאחד, תשלים את החסר ותדווח על כך לביקורת.

13. מחלקת נישואין

13.1. המועצה הדתית הינה הגוף המוסמך מכוח חוק לרישום זוגות יהודיים הנישאים כדת משה וישראל, זאת באמצעות הרב המקומי הרושם נישואין בהתאם לפקודת הנישואין והגירושין (רישום), 1936 ומכוח חוק הרבנות הראשית לישראל, תש"ס-1980. הנושא זה, אחראית המועצה על פתיחת תיק נישואין לזוגות יהודיים, הדרכה לפני החתונה, הקצאת רב מוסמך לעריכת חופה וקידושין והענקת כתובה ותעודת נישואין לזוג.

13.2. הוראות נוהל רישום נישואין מפורטות בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת סג/1-אדר א' התשס"ג (פברואר 2003).

13.3. תעריפי אגרות נישואין מפורטות בחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת סג/1-טבת התשס"ג (דצמבר 2002).

בעלי תפקידים במחלקת הנישואין

13.4. רב העיר המשמש כ'רב מורשה' רב שקיבל תעודת כשירות לרישום נישואין מאת מועצת הרבנות הראשית לישראל, מוסמך לחתום על תעודות נישואין ותעודות רווקות.

13.5. שני רבני שכונות וקייס לזוגות בני העדה האתיופית שעורכים רישום נישואין.

13.6. מדריכת כלות, מזכירת המחלקה, והמנהלת האדמיניסטרטיבית המשמשת גם כאחראית מנהלתית ובין היתר: גובה את האגרות ומרכזת את תיקי הנישואין והמסמכים הנלווים.

13.7. להלן ריכוז תעודות הנישואין והרווקות שנפתחו במועצה הדתית בשנים 2013 – 2014 :

תיאור הנתון הכמותי שנמדד	2013	2014
תעודות נישואין	303	288
מספר הכלות שעברו הדרכה מלאה	303	120
מספר הכלות שעברו הדרכה חלקית	71	60
תעודות רווקות	199	288

הלך הנישואין

13.8. הלך הנישואין כולל שלושה שלבים :

- הרשמה לנישואין הכוללת את הצהרת בני הזוג, חקירה ודרישה לצורך קביעת מעמדם האישי והמשפחתי ופרסום סידור הנישואין העתידי להיערך.
- עריכת החופה והקידושין.
- הנפקת תעודת נישואין והפצתה
- לגורמים המוסמכים.

13.9. בני זוג המעוניינים להירשם לנישואין נדרשים להגיע למשרדי מחלקת הנישואין כחודש וחצי לפחות לפני מועד הנישואין בצירוף האישורים הנדרשים.

13.10. במועצה הדתית נערך מסמך דרישה שבו מפורט לבני הזוג מה עליהם להביא בכדי להירשם לנישואין או בכדי לקבל תעודת רווקות וכן מידע חשוב לקראת הכנסתם בברית הנישואין.

13.11. כאשר הזוג מגיע למחלקה עליו להביא 2 עדים המעידים על היות החתן ו/או הכלה פנויים.

13.12. ההרשמה לנישואין, כעיקרון, נעשית במועצה שבה מתגורר אחד מבני הזוג. אם מקום מגוריו של אחד מבני הזוג אינו במקום רישום הנישואין, עליו להמציא תעודת רווקות ממקום מגוריו.

13.13. מנהל המחלקה מוודא כי נמסרו כל האישורים הנדרשים ומתייק את המסמכים שנמסרו בתיק נישואין ידני שנפתח ומזין את פרטי הזוג בתוכנה הממוכנת.

13.14. בהתאם לסעיף 750(11) ו- (12) לחוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת נדרש הרב המורשה לחקור את בני-הזוג בנוגע למצבם האישי והמשפחתי ולאשר כשרותם להינשא ברבנות.

13.15. בהתאם לסעיף 750(9) א' לחוזר המנכ"ל נדרשים בני הזוג לחתום בפני הרב על הצהרה בכתב בנוגע למצבם האישי והמשפחתי.

13.16. מהביקורת עולה כי ההליך של דרישה וחקירה באמצעות העדים מבצע על ידי מנהל המחלקה.

13.17. נמסר, כי מנהל המחלקה הוסמך לכך ע"י הרב המורשה במקום.

13.18. בני הזוג מופנים למדריכת הכלות במחלקה ע"מ לקבל הדרכה בענייני טהרת המשפחה. הכלה עוברת סדרה של ארבעה מפגשים. במקרים בהם הכלה מעוניינת במדריכה משלה היא מביאה אישור שעברה הדרכה בנושא.

13.19. במקרים בהם הזוג מתחתן בעיר ומעוניין שרב מקומי יערוך את נישואיו הוא רשאי לקבל שירות זה. במקרים בהם הזוג נישא מחוץ לעיר עליהם לדאוג לכיסוי הוצאותיו של הרב המקומי, עורך החופה.

- 13.20. שמות בני הזוג המיועדים לנישואין מתפרסמים בעיתון יומי.
- 13.21. כשבוע לפני החתונה הזוג מגיע למועצה לקבל מהמחלקה כתובה והעתק כתובה שחוזר לאחר הנישואין לתיק הנישואין הנשאר במחלקה.
- 13.22. במקרה והרב המקדש אינו מקומי, הוא צריך להביא אישור המעיד על כך שהוא מורשה ע"י הרבנות הראשית לישראל לעריכת חופה וקידושין, או שהוא הורשה לכך ע"י הרב המורשה ברבנות המקומית.
- 13.23. לצורך הכנת תעודת הנישואין, לאחר הנישואין על הזוג להגיע עם העתק הכתובה, אישור טבילה במקווה אל משרדי המועצה.
- 13.24. לאחר עריכת טקס הנישואין והמצאת העתק הכתובה החתומה, מודפסות לבני הזוג תעודת נישואין (תוך שבועיים) 2 תעודות מקוריות עם תמונות של בני הזוג ו-4 העתקים. כאשר 2 תעודות מקוריות מועברות לבני הזוג, 2 העתקים נשלחים למשרד הדתות ו-2 העתקים נשארים בתיק. כחלק מהנהל הפנימי המונהג במועצה הדתית, החתן והכלה חותמים על מסמך מתעד בתיק הנישואין, על קבלת תעודת נישואין. (במקרה והם אינם מגיעים בא כוחם חותם)
- 13.25. כאשר מגיע זוג שאחד מהם גרוש/ה, תעודת הגירושין המקורית בצירוף מעשה בית הדין המקורי מצורפים לתיק הנישואין.
- 13.26. להלן דרישות החוזר וממצאי הביקורת בפועל:

מס. סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
13.26.1	איש ואישה שברצונם לבוא בברית הנישואין, יופיעו בפני הרב המורשה לכל הפחות 45 ימים לפני מועד הנישואין.	תקין – במקרים שמגיע זוג באיחור עם תאריך חתונה קבוע מזרזים את התהליך בלית ברירה
13.26.2	רק רב מורשה מוסמך לבצע בדיקה ואימות כל הפרטים השייכים לרישום הנישואין באופן בלעדי.	תקין
13.26.3	רק רב מורשה כהגדרתו בנוהל רישום נישואין חותם על תעודות הנישואין ותעודות הרווקות.	תקין
13.26.4	הסמכות לחתום על תעודות נישואין ותעודות רווקות הנתונה לרב מורשה אינה ניתנת להעברה.	תקין
13.26.5	ההרשמה לנישואין תיעשה באחד ממקומות המגורים הקבוע של אחד מבני הזוג או במקום עריכת החופה וקידושין.	תקין
13.26.6	היה מקום מגוריו של אחד מבני הזוג הנרשם שלא במקום רישום הנישואין, ימציא אותו בן זוג תעודת רווקות.	תקין

מס. סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
13.26.7	על כל אחד מבני הזוג שנרשמו לנישואין לחתום בפני הרב המורשה על הצהרה בכתב שבה הוא מצהיר על מצבו המשפחתי.	תקין
13.26.8	נדרשת שלמות ברצף המספרים הסידוריים של תיקי הנישואין.	תקין
13.26.9	רצף המספרים הסידוריים של תעודות הנישואין שלם ותואם את רצף המספרים הסידוריים כפי שהונפקו ע"י המשרד לשירותי דת.	תקין
13.26.10	לא קיימת כפילות במספר הסידורי של תיק הנישואין.	תקין
13.26.11	לא קיימת כפילות במספר הסידורי של תעודת הנישואין.	תקין
13.26.12	תיק הנישואין מכיל את כל החומר השייך לנישואי הזוג.	תקין – ראה מדגם בסעיף 14.29
13.26.13	הרב המורשה השווה את פרטי בני הזוג כפי שמילאו בהצהרתם עם רישומים אחרים.	תקין
13.26.14	רישום לנישואין נעשה רק ע"ס תעודת זהות.	תקין
13.26.15	צורפו לתיק הנישואין צילומים של מסמכים שהזוג היה צריך להמציא לרב המורשה לפי נסיבותיהם האישיות.	תקין
13.26.16	המצב המשפחתי של בני הזוג כפי שמופיע בתעודת הזהות תואם להצהרתם ולמסמכים שהמציאו.	תקין
13.26.17	על הרב המורשה לפרסם את דבר הרישום לנישואין לפחות בעיתון אחד בשפה העברית, המופץ לכל הפחות בתדירות שבועית, מיד עם פתיחת התיק ולא יאוחר משבוע לפני עריכת החופה.	תקין
13.26.18	יש לפרסם העתק מהפרסום בעיתון בלוח המודעות של המועצה הדתית, הרבנות ובלשכת הרב המורשה ולא יאוחר מארבעה ימים לפני מועד עריכת החופה.	לא תקין
13.26.19	על הרב המורשה להודיע, מיד עם פתיחת התיק, על דבר הרישום לנישואין למחלקת רבנות במשרד לשירותי דת.	תקין
13.26.20	כאשר מקום עריכת החופה וקידושין נקבע למקום אחר, ממקום רישום הנישואין, והנישואין לא יערכו ע"י הרב המורשה שאצלו נרשמו בני הזוג, על הרב המורשה להעביר את תיק הנישואין, עם כל המסמכים הכלולים בו, לרב מורשה אשר בשטח שיפוטו יערכו החופה והקידושין.	תקין

מס. סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
13.26.21	תעודות הנישואין מתקבלות מאת המשרד לשירותי דת ואינן מודפסות בהדפסה מקומית.	תקין
13.26.22	על מבקש תעודת הרווקות לחתום על הצהרה בדבר מעמדו האישי.	תקין
13.26.23	תמונת המבקש תצורף לתעודת הרווקות ולטופס ההצהרה.	תקין
13.26.24	הסמכות להוציא תעודת רווקות נתונה לרב המורשה ולבית דין רבני מוסמך.	תקין
13.26.25	על הרב המורשה לפרסם את דבר מתן תעודת הרווקות על לוח המודעות שבמשרדו.	לא תקין
13.26.26	מי שאינו רב מורשה אינו רשאי לערוך חופה וקידושין, אלא אם הורשה לכך ע"י הרב המורשה.	תקין
13.26.27	רבנים צבאיים ומשטרתיים המורשים לערוך חופה וקידושין ע"י הרב הצבאי הראשי או הרב הראשי למשטרת ישראל, מופיעים ברשימות המונפקות לרבנים המורשים ע"י המחלקה לרבנות במשרד לענייני דתות.	תקין
13.26.28	על הרב המורשה להתחשב ברצון בני הזוג ובהשתייכותם העדתית בקביעת עורך החופה והקידושין.	תקין
13.26.29	הנוהל המקומי לגבי עריכת חופה וקידושין במשרדי המועצה הדתית, האגרה הנגבית מבני הזוג לשם עריכת החופה והקידושין במקום ואופן גבייתה.	תקין
13.26.30	אגרת הנישואין תגבה רק במשרדי המועצה הדתית ועל ידה, ולא על ידי הרב המורשה.	תקין
13.26.31	אגרת הנישואין כוללת את האגרה בעבור פתיחת תיק לנישואין לא תגבה אגרה נפרדת בעבור פתיחת תיק לנישואין.	תקין
13.26.32	הרב המורשה שהשלים את רישום הנישואין לאחר עריכת החופה וקידושין כדין, יעביר לבני הזוג שני עותקים של תעודת הנישואין.	תקין
13.26.33	העתקי התעודות המיועדים למחלקת רבנות במשרד הדתות ולמשרד הפנים ישלחו ליעדיהם בתחילת כל חודש ולא יאוחר משבעה בו.	תקין
13.26.34	יש להקפיד שעותק אחד מתעודת הנישואין יישאר ברבנות המקומית בה נערכו הנישואין.	תקין
13.26.35	לכל משלוח של תעודות נישואין יש לצרף דין וחשבון המפרט את מספר הנישואין שנערכו בחודש שעבר.	תקין

מס. סידורי	הוראת חוזר מנכ"ל משרד הדתות	ממצאי הביקורת
13.26.36	נפסלה תעודה מאיזו סיבה שהיא, על המורשה לבטלה על ידי העברת קו לאורכו של הטופס, לכתוב עליה באותיות גדולות 'מבוטל' ולהמציא את ארבעת הטפסים הראשונים למשרד הדתות והעתק אחד לארכיב שברשותו.	תקין
13.26.37	זוג שהתחתן בנישואים אזרחיים הפונה אל הרב המורשה על מנת שיסדר להם חופה וקידושין, אין לרשום אותם לנישואין, אלא רק להפנותם לבית הדין הרבני בארץ לשם מתן פסק דין. פסק בית הדין הרבני שיש לסדר לזוג חופה וקידושין, ירשום אותם הרב המורשה לנישואין כמקובל.	תקין
13.26.38	פסק בית הדין שבני הזוג נשואים עפ"י דין, ישמש פסק הדין כתעודת נישואין.	תקין
13.26.39	לכל משלוח תעודת נישואין למשרד של זוג שנישא קודם בנישואין אזרחיים יש לצרף את פסק הדין של בית הדין הרבני.	תקין
13.26.40	נרשם זוג לנישואין והנישואין לא נערכו תוך שלושה חודשים מיום ההרשמה, על המורשה לבטל את ההרשמה, אלא אם כן ביקשו הזוג להאריך להם את מועד עריכת הנישואין לתקופה נוספת.	תקין
13.26.41	אין להוציא תעודת נישואין על נישואין שנערכו בחוץ לארץ או שנערכו בארץ שלא על ידי רב מורשה ויש להפנות את הזוג לבית דין רבני מוסמך בארץ.	תקין
13.26.42	אין להשיא בן זוג עולה חדש שעלה לאחר 1990 אלא על סמך אישור יהדות בלבד. אישור יהדות יכול להינתן ע"י בית הדין הרבני האזורי או ע"י מועצת הרבנות הראשית לישראל.	תקין
13.26.43	הרב המורשה הינו אחראי אישית לרישום הנישואין במקום בו הוא מכהן ועליו להקפיד על מילוי כל ההוראות.	תקין, ראה מדגם בסעיף 14.29
13.26.44	לפני חתמת בני הזוג או העדים על הצהרה בדבר הפרטים הנדרשים לצורך נישואי הזוג, יבהיר רשם הנישואין למצהיר כי מתן פרטים כוזבים עלול להוות לכאורה עבירה על חוק העונשין.	תקין
13.26.45	בכל מקרה שבו ימצא רשם הנישואין שבהצהרה שהוגשה בפניו או בעדות שהייתה בפניו נמסרו פרטים כוזבים יעביר רשם הנישואין את ההצהרה לרשויות המתאימות לצורך נקיטת הליכים.	תקין

בדיקת שלמות המסמכים בתיקי נישואין

- 13.27. נמצא כי המועצה מנהלת קובץ אקסל בו נרשמים כל תיקי הנישואין שנפתחו וכל המסמכים המחויבים נשמרים בתיק נישואין פיזי ייעודי, המתויק בקלסר תיקי הנישואין בהתאם למספר הסידורי בקובץ האקסל.
- 13.28. עיון בתיקי הנישואין מעלה, כי פירוט המסמכים אינו מתויק בצירוף לתיק.
- 13.29. מזכירת המועצה הדתית מוודאת כי בני הזוג העבירו את מלוא המסמכים בהתאם לרשימה שקיבלו מראש, אולם הרשימה הסופית ותוצאות בדיקה של מזכירת המועצה אינם נשמרים.
- 13.30. להלן תוצאות בדיקה מדגמית שערכנו לבחינת שלמות המסמכים בתיקי הנישואין להלן תוצאות המדגם:

מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק		מס' תיק	

13.31. מהבדיקה המדגמית עולה, כי ככלל המועצה מקפידה על קיום מלוא המסמכים הנדרשים, למעט מס' חריגים שעלו כמפורט לעיל.

13.32. במקרה בו הצבענו על מסמך בו לא נמצאה חתימת הרב, רושם הנישואין, (בתיק נישואין 17098) המנהלת האדמיניסטרטיבית העבירה את תעודת הנישואין לחתימת הרב באופן מיד.

13.33. ניתן לשלם במזומן, שקים או אשראי במזכירות המועצה הדתית אצל המזכירות השונות. מונפקת קבלה מידית ממערכת הנהלת החשבונות.

13.34. מבדיקתנו עולה, כי לא נעשתה בדיקה בין מספר המתחתנים לסכומי האגרות הנגבים ומנהל הכספים מסתפק בבדיקת סבירות /הערכה בסוף השנה בלבד.

המלצה

מומלץ לתעד את בדיקת המסמכים בתיק הנישואין ולצרף את הבדיקה כמעין תוכן עניינים בתחילת התיק

תגובת ממונה המועצה הדתית

הממונה על המועצה הדתית יערוך בזמן הקרוב בדיקה בין מספר המתחתנים להכנסות מאגרות רישום הנישואין בפועל.

14. מחלקת מקוואות

- 14.1. אחת התחנות של אישה לפני חתונתה היא טבילה במקווה. עבור חלקן מדובר בחוויה המלווה בחששות ובלתי נעימה בעליל וחלקן דווקא נוהגות לפקוד את המקווה אחת לחודש.
- 14.2. המועצה הדתית מפעילה בעיר רמלה 8 מקוואות טהרה 6 לנשים ו-2 לגברים.
- 14.3. במקוואות ניתנים שירותי טבילה ורחצה לנשים ולגברים, שירותים אלו נועדו לאפשר לאוכלוסייה שומרת מסורת לטבול בהם, בהתאם לדיני ההלכה היהודית, ובכך מספקת המועצה שירות חיוני לאוכלוסייה זו.
- 14.4. לצורך הגשת השירותים האמורים הותקנו במבני המקוואות "אוצרות מים", "בורות טבילה"¹, מתקנים לרחצה ולחימום מים ותאי שירותים.
- 14.5. השירות במקווה כרוך בתשלום דמי כניסה.
- 14.6. מהביקורת עולה, כי מקווה רמת דן של המועצה הדתית רמלה זכה בתחרות של המשרד לשירותי דת והמועצה לישראל יפה שנערכה לראשונה בארץ.
- 14.7. יצוין כי בתחרות זו נסקרו כ- 100 מקוואות שתחת אחריות המועצות הדתיות ברחבי הארץ במטרה להנגיש לציבור הנשים את המקווה הכי נקי, נוח ומקפיד על פרטיות.
- 14.8. במסגרת התחרות נבדקו החזות החיצונית והפנימית של המקווה, נוחות ובטיחות המבנה, ניקיון כללי, הימצאות מגבות, ציוד הטבילה והשירות שהטובלת מקבלת מהבלנית ונגישות לצד צריכה ושימוש באנרגיה חסכונית.

נהלי עבודה

- 14.9. נהלי הארגון הם הכלי שנועד להבטיח תפעול שוטף של המועצה באופן קבוע וידוע מראש-ע"פ חוק וע"פ הכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות של ראש המועצה הדתית, ואמורים אף להבטיח המשכיות אחידה של התפעול הרלוונטי גם כאשר מתחלפים בעלי התפקידים ומאפשרים גם הגדרה ברורה של בעלי התפקידים מבחינת מי עושה מה תוך שמירה על המתאם הנדרש בין אחריות לסמכות.
- 14.10. לביקורת לא הוצגו נהלי עבודה פנימיים, כגון: ניהול מקוואות, עבודת הבלניות, גבייה אגרת מקווה ואופן הפקדתו וכד'. היעדרם מהווה, לתפיסת הביקורת, ליקוי שיש לתקנו.

תגובת הממונה:

בעקבות הביקורת הוכן נוהל אשר יובא לדיון אצל הממונים רצ"ב הנוהל מסומן נספח יד'

א. אוצרות מים - בור או מכל לאגירת מי גשמים המחובר ישירות לבור הטבילה; בור או מכל לאגירת מי גשמים; בור או מכל לאגירת מים מרשת הספקת מי שתייה.

ב. בור טבילה - בריכת מים במקווה המיועד לטבילת בני אדם.

טבילת פנויות

- 14.11. על פי החלטת מועצת הרבנות הראשית, מיום י"ט חשוון תשע"ג 4.11.12 המקוואות הינם מבני ציבור המיועדים לשם מתן שירותי דת יהודיים בתחום טהרת המשפחה.
- 14.12. סעיף 6א' לחוק שירותי הדת קובע, כי המועצה הדתית תפעל לפי פסיקתן של הרבנות המקומית והרבנות הראשית. המשמעות היא, שהמועצה אמורה לפעול בהתאם לפסיקה ההלכתית של הרבנות המקומית והרבנות הראשית, בין השאר, בכל הנוגע להיבטים ההלכתיים המתייחסים להקמת המקווה ולתפעולו השוטף. במסגרת זו הובהר ע"י הרבנות הראשית, במסגרת פנייתו של הרב מצגר לרבני ישראל מיום י"ז שבט תשס"ח, כי טבילה של פנויות במקוואות אסורה.
- 14.13. חוק שירותי הדת היהודיים נוסח משולב תשל"א-1971 קובע, כי מועצה דתית מוסמכת לספק "שירותי דת".
- 14.14. טבילה שאינה למטרה דתית כי אם למטרות אחרות ובכלל זה צרכים רוחניים אישיים, אינה בגדר "שירותי דת" עליהם מופקדת המועצה הדתית, ולכן המועצה הדתית איננה חייבת לספק שירותים שכאלו.
- 14.15. מאחר ומטעמים של צנעת הפרט הבלניות מנועות מלשאול את הנשים המגיעות לטבול שאלות בדבר מעמדן האישי, כגון: האם הן נשואות, רווקות וכיוצ"ב, וישנה הנחייה הקובעת כי אין להתנות את האפשרות לטבול במתן מענה לשאלות אלו. לאור זאת נקבע, כי יש לתלות בכניסה למקווה שילוט בדבר האיסור ההלכתי על טבילת פנויות על פי הנוסח הבא:
- "על פי פסיקת הרבנות הראשית לישראל טבילת פנויות אסורה.
- יש לכבד את פרטיות הטובלות ולהימנע משאלות הנוגעות למעמדן האישי ולצנעת הפרט.
- האחריות מוטלת על הטובלות עצמן".
- 14.16. מהביקורת שערכנו במס' מקוואות, לא מצאנו כי הנחייה זאת מיושמת הלכה למעשה והמועצה לא תלתה שלט בדבר האיסור ההלכתי על איסור טבילת פנויות.

המלצה

יש לתלות בכניסה למקווה שילוט בדבר האיסור ההלכתי על טבילת פנויות

תגובת ממונה המועצה הדתית

ההמלצה מקובלת והיא תבוצע.

כוח אדם במחלקת מקוואות

14.17. המועצה מעסיקה 7 בלניות, 2 בלנים אחד ועובד תחזוקה במשרה מלאה. על כל מקווה לנשים אחראית בלנית ובלן - במקווה גברים.

14.18. כל בלנית ממלאה דו"ח מדי יום ובו פרוט מספר הטובלות בכל יום, השירות שניתן תוך ציון תעריף השירות.

14.19. לא מצאנו כי במסגרת הדיווח, הבלנית מדווחת על בדיקות המים שעשתה לפני הטבילה ואחר הטבילה. הבדיקות הן של כלור ו- PH.

אחראי מקוואות אינו מגיש דוח פעילות יומי בגין עבודתו.

המלצות

א. יש להנחות את הבלניות להקפיד על דיווח בדיקות המים שנעשות לפני ואחרי.

ב. יש להנחות את מנהל המקוואות להגיש דוח יומי ו/או ריכוז שבועי בגין עבודתו.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ההמלצה מקובלת, רצ"ב הדו"ח שהוכן עבור מנהל המקוואות, מסומן נספח ט"ו

תעריפי אגרות

14.20. כל טבילה במקווה לנשים מחויבת בתשלום אגרה, בתעריפים שנקבעו בחוזר מנכ"ל המשרד המתעדכנים מעת לעת.

14.21. ביום 6.11.13 נכנסו לתוקפן תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרות שירותים), התשע"ד-2013 ובמסגרת זו עודכנו גם תעריפי אגרות הטבילה במקוואות.

14.22. תקנות אלו עודכנו ופורסמו בחוזר מנכ"ל עד/ 1 אפריל 2014 פורסמו תעריפי אגרות חדשים בקובץ התקנות.

14.23. נציין כי יש חובה להקפיד על גביית התעריפים הנזכרים לעיל. כגון: אישה הטובלת ועושה שימוש באמבטיה - תשלם אגרה בסך 30 ₪, ש"ח, אולם אישה הטובלת ועושה שימוש במקלחת בלבד - תשלם 15 ₪ ולא מעבר לכך.

14.24. כמו כן, אין לכלול את עלות ערכת המקוואות (מגבת, סבון וכיו"ב) בתוך אגרת הטבילה. במילים אחרות, חובה להפריד בין אגרת הטבילה עצמה ובין התשלום בעבור ערכת המקוואות, וזאת על מנת שאישה תוכל להחליט האם ברצונה לרכוש את ערכת המקוואות או שמא ברצונה לשלם בעבור הטבילה בלבד ללא שימוש בערכת המקוואות.

14.25. להלן שיעורי האגרות שנקבעו בחוזר מנכ"ל בהשוואה לשיעורי האגרות הנגבים בפועל:

סוג השירות	תעריפים שנקבעו בחוזר מנכ"ל ב- [סעיף 5(א)] לתוספת לתקנות]	תעריפים הנגבים בפועל ב- [ה]	הערות
טבילת נשים			
טבילה במקווה + מקלחת	15	15	תקין
טבילה במקווה + אמבטיה	30	15	<u>לא תקין</u>
טבילה בתא מיוחד (מקווה כלות)	50	50	תקין
טבילה שלא בשעות הפעילות הרגילות	50	15	לא מפורסם השירות הנ"ל. בפועל נגבה תעריף רגיל.
כלות בשנה הראשונה לנישואיהן	פטורות (ללא תשלום)	15	לא מפורסם השירות הנ"ל. בפועל נגבה תעריף רגיל.
ערכת טבילה	-----	15	המשרד לשירותי דת לא קבע סכום כלשהו שיש לגבות בעבור ערכת המקוואות, בגלל ההבדלים הקיימים בין מועצות דתיות שונות בנוגע לגבי איכות המוצרים הנמצאים בערכות
מגבת	-----	5	
חלוק	-----	7	
עדי בדיקה	-----	5	
טבילת גברים			
טבילת שחרית בימי חול	10	15	<u>לא תקין</u>
טבילה בערבי שבתות וחגים כולל מקלחת	20	14	<u>לא תקין</u>
מנוי חודשי	120	100 (אברך שתורתו אומנותו – 50)	כרטסת תזכר ב-10% הנחה.
טבילה של אבלים (משפחה) שלא בשעות הפעילות הרגילות של המקווה			
טבילה של אבלים (משפחה) שלא בשעות הפעילות הרגילות של מקווה הנשים או מקווה הגברים -לכל טובלות	50	17	<u>לא תקין</u>
לכל המשפחה	עד 250	אין הגבלה	<u>לא תקין</u>

14.26. מהביקורת עולה כי תשלומי האגרות לשימוש במקוואות נשים אינם מותאמים לתעריפי חוזר מנכ"ל משרד לשירותי דת.

המלצה

מומלץ להקפיד על התאמת התעריפים לתעריפים שנקבעו בחוזר מנכ"ל המתעדכנים מעת לעת.

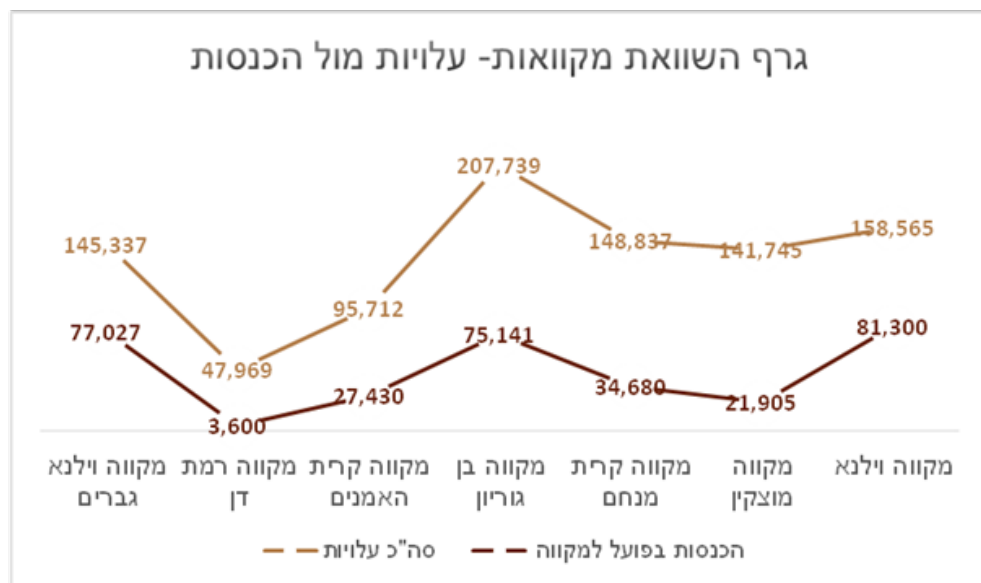
תגובת ממונה המועצה הדתית

באשר לטבילה במקווה + אמבטיה, המועצה הדתית ממשיכה לגבות 15 ₪ ולא 30 ₪ והכל מתוך התחשבות באוכלוסיית העיר כך גם לעניין הטבילה שלא בשעות הפעילות הרגילות, הדבר מפורסם וידוע כי מקווה באר מרים הינו "מקווה תורן" הפתוח שלא בשעות המקובלות, מתוך מגמה לבוא לקראת תושבי העיר לא נגבים תשלומים נוספים מעבר ל – 15 ₪, כך גם נוהגת המועצה הדתית לגבי אבלים שבשעת צערם לא גובה בהם יותר מהמקובל.

בכל מקווה נשים ברמלה בעיקר החדשים, ישנו חדר מיוחד לכלות והן פטורות מתשלום בשנה הראשונה.

14.27. להלן טבלת התפלגות עלויות והכנסות המשויות לסעיף טהרת המשפחה לשנת 2013, לפי מקוואות:

שם המקווה	סוג המקווה	מספר בורות	מספר טבילות	עלות שכר שנתית למקווה	עלויות נוספות שנתיות כולל העמסות ותקורות	סה"כ עלויות	הכנסות בפועל למקווה
מקווה וילנא	נשים	2	5,184	98,821	59,744	158,565	81,300
מקווה מוצקין	נשים	2	1,434	85,646	56,099	141,745	21,905
מקווה קרית מנחם	נשים	2	1,740	82,624	66,213	148,837	34,680
מקווה בן גוריון	נשים	2	4,708	131,565	76,174	207,739	75,141
מקווה קרית האמנים	נשים	2	1,591	44,081	51,631	95,712	27,430
מקווה רמת דן	נשים	2	240	28,177	19,792	47,969	3,600
מקווה וילנא	גברים	1	7,333	100,185	45,152	145,337	77,027
סה"כ		13	22,230	571,099	374,805	945,904	321,083



נאותות הליך גביית האגרה

14.28. כל תשלום אגרה חייב בהנפקת מסירת קבלה ומסירתה לטובלת.

14.29. במידה ואין במקווה קופה רושמת המנפיקה קבלות, יש להשתמש בפנקס קבלות בעל שלושה העתקים כאשר עותק אחד נמסר לטובלת והשני נשמר בקופה/כספת והשלישי נשאר בספר הקבלות במקווה.

14.30. המועצה עושה שימוש בקופות רושמות בהתאם להנחיות המשרד לשירותי דת.

נאותות שמירת כספי האגרה

14.31. בחוזר מנכ"ל נקבע, כי במקווה בו טובלות מעל 40 ועד ל- 100 טובלות בממוצע בשבוע, ראש המועצה יתקין קופה רושמת.

14.32. במהלך שעות פעילות המקווה, הבלנית תפקיד את האגרה הנגבית מכל טובלת בקופה הרושמת שבמקווה.

14.33. בסוף כל ערב, תפיק הבלנית, באמצעות הקופה הרושמת, סיכום סופי ותפקיד אותו יחד עם הפיקדון היומי כשהוא בתוך מעטפה, בכספת ייעודית במקווה, בציון שמה ותאריך ההפקדה (על הכספת להיות בעלת פתח להכנסת מעטפות וכן בעלת מנגנון נעילה אלקטרוני וקוד סודי).

14.34. במקווה בו טובלות מעל 100 נשים בשבוע על ראש המועצה להתקין מתקן אוטומטי לגביית כספים, המבצע רישום ממוחשב של מספר הטובלות וגובה את האגרות. (אין הכוונה למתקן הכולל "קרוסלה" ויש לוודא קיומה של אפשרות כניסה ללא תשלום, עבור מקרים חריגים).

14.35. עובד המועצה שיגדיר ראש המועצה, יאסוף אחת לשבוע את המעטפות מהכספת. הקוד הפותח את הכספת יהיה ברשות העובד והנהלת המועצה בלבד.

14.36. העובד יעביר את הכספים שנאספו לגזבר המועצה הדתית ויחתום מולו על טופס העברת פדיון.

14.37. אמנם הבלנית מבצעת רישום של מספר הטובלות המגיעים לטבול במקווה מדי יום ומדווחת על כך בטופס ייעודי, אך אין הקפדה על חתימת הבלנית.

המלצה

יש להקפיד על קיומן של חתימות הבלניות בהתאם למבוקש בטופס הייעודי.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ההמלצה מקובלת, תתקיים פגישה בין הבלניות לבין הח"מ מתוך מגמה להבהיר להן את נושא החתימה בטופס הייעודי.

14.38. במקווה הגברים המרכזי "מקווה וילנה" ששופץ לאחרונה בעלות של כ- 1 מיליון ₪ הותקן מתקן אוטומטי לגביית כספים המבצע רישום ממוחשב, בהתאם לדרישות חוזר מנכ"ל.



- 14.39. במקוואות נשים שנדגמו (וילנא, רמת דן, בן גוריון) נמצא, כי הותקנה קופה רושמת.
- 14.40. משיחות טלפוניות עם הבלניות ובדיקת הקופה הרושמת למדנו, כי הבלנית מפקידה את האגרה הנגבית מכל טובלת בקופה הרושמת שבמקווה ובסוף כל ערב, מפיקה הבלנית, באמצעות הקופה הרושמת, סיכום סופי.
- 14.41. במקוואות שנדגמו הותקנו כספות במקוואות, כנדרש מהוראות חוזר מנכ"ל.
- 14.42. במקווה רמת דן הכספת מקולקלת ואינה בשימוש, אי-לכך, כספי האגרות במקווה רמת-דן נאספים ונשמרים אצל הבלנית בביתה. תקבולי האגרה כאמור, אינם מופקדים מדי יום בבנק אלא נשמרים אצל הבלנית ומופקדים במועצה בתדירות ממוצעת של פעם בשבועיים ע"י פקידת המועצה. סכומי ההפקדות הם בטווח שבין אלפי ש"ח (כ-2,500 ₪ בממוצע).
- 14.43. לדעת הביקורת, ישנה השפעה שלילית על יעילות ו/או אפקטיביות הפעילויות והתהליכים, במיוחד לאור העובדה שכספי האגרות נשמרות אצל הבלניות, פעולה הנוגדת את הוראות חוזר מנכ"ל המחייבות הפקדת התקבולים בתוך כספת ייעודית.

המלצה

- א. יש לוודא הפקדת כספים בכספת ולוודא נעילתה.
- ב. מומלץ כי הפדיון יועבר לפקיד/ה האחראית/ת בתדירות שתוגדר ע"י ראש המועצה או כאשר הוא מגיע לסכום של 1000 ₪ במצטבר- לפי המוקדם.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ככלל, הבלניות רוכשות את כרטיסיות הכניסה למקווה. ככל שלא יחזירו את הכספים לא יוכלו לרכוש כרטיסיות נוספות, כך שלמעשה קיימת בקרה יעילה על הכספים, תועבר הנחייה לבלניות כי בהגיען ל – 1000 ₪ חייבות הן להעביר הכספים לידי המועצה הדתית לצורך הפקדתן בבנק.

דיווח ביקורת יומיות במקווה

14.44. להלן דוגמא לטופס רישום/דיווח יומי:

חודש: -4- מקווה: באר מרים (מירה)

תאריך	שם חבקי/ת	שעת כניסה	חובקות בדיקה ע"י מבקר	שעת יציאה	מס' סובלימיות	שילט	לא שילט	חבבות טובת	מס' בלח	מס' מבחנות לחיטוי בור סבילה	מס' קבלת	מס' קבלת
14.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
24.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
5.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
9.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
5.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
6.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
7.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
8.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
9.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
10.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
11.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
12.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
13.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
14.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
15.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
16.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
17.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
18.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
19.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
20.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
21.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
22.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
23.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
24.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
25.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
26.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
27.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
28.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
29.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								
30.4.45	מירה	15:00	3.5	15:00								

המלצה: יש להנחות את הבלניות לנהל רישום מוקפד של מס' המבחנות שהוכנסו לחיטוי בור הטבילה, מס' הטובלות המגיעות למקווה בכל ערב ולערוך את סכומי האגרות שהתקבלו לצרכי בקרה.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ההמלצה מקובלת

14.45. מהביקורת שערכנו במקוואות שנדגמו עולה, כי הבלניות אינן מקפידות לדווח באופן מלא בטופס הייעודי. כך לדוגמא: חסרים נתונים בדבר מס' הטובלות ורישום מפורט של מס' המבחנות שהוכנסו לחיטוי בור הטבילה.

המלצה

יש להנחות את הבלניות לנהל רישום מוקפד של מס' המבחנות שהוכנסו לחיטוי בור הטבילה, מס' הטובלות המגיעות למקווה בכל ערב ולערוך את סכומי האגרות שהתקבלו לצרכי בקרה.

תגובת ממונה המועצה הדתית

ההמלצה מקובלת

רישוי המקוואות

14.46. בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן - חוק רישוי עסקים) נקבע, כי רשות הרישוי לעסק הטעון רישוי בתחום רשות מקומית, הוא ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך.

14.47. בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995 (להלן - צו רישוי עסקים) נקבע, כי מקווה הוא "עסק טעון רישוי". על פי תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000 (להלן - תקנות רישוי עסקים), רישיון עסק למקווה תקף לחמש שנים.

14.48. בצו רישוי עסקים נקבע, כי מטרת רישוי מקווה היא הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים בו. מן האמור בחוק רישוי עסקים עולה, כי רישיון או היתר זמני למקווה לא יינתן אלא אם כן ניתן אישור שר הבריאות או מי שהוא הסמיך לכך (להלן - נותן האישור). גם בתקנות רישוי עסקים נקבע, כי רשות הרישוי לא תיתן רישיון לעסק הטעון אישורו של נותן אישור אלא לאחר שזה נתן את אישורו לרישיון ובהתאם לתנאיו.

14.49. תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים למקוואות טהרה), התשנ"ט-1999 (להלן - תקנות תנאי תברואה למקוואות) פורסמו במאי 1999. תחילת תוקפן חלה שנה לאחר מועד פרסומן, ולפיכך עמדה לרשות הנוגעות בדבר תקופה של שנה כדי להיערך להפעלת המקוואות בהתאם לתקנות.

14.50. בתקנות נכללו, בין היתר, הוראות בדבר מבנה המקווה, מתקניו, תחזוקתו והפעלתו, שנועדו למנוע מפגעי בטיחות ותברואה במקוואות. עוד נקבע בתקנות, כי לא יאושר לאדם רישיון למקווה והוא לא ינהל אותו, אלא אם כן הוא ממלא את הוראות התקנות להנחת דעתו של המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהוא הסמיכו לכך.

14.51. הפיקוח על קיום הוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו הופקד בידי רשות הרישוי. היא רשאית לבטל רישיון או היתר זמני ביוזמתה או ביוזמת נותן האישור, אם לא קוימה מטרה ממטרות הרישוי. בחוק רישוי עסקים ניתנה גם לרופא מחוזי או לראש הרשות המקומית, כרשות הרישוי, הסמכות לצוות בכתב על הפסקה ארעית של העיסוק בעסק אם היה יסוד סביר להניח שהוראות החוק או תנאי הרישיון לא קוימו.

14.52. בתחום רמלה פועלים כיום תשעה מקוואות, 7 מקוואות לנשים ו-2 לגברים. המקוואות פועלות ללא רישיון עסק תקף כמתחייב מחוק רישוי עסקים. העובדה שלמקוואות אין רישיון עסק עלולה לחשוף את המועצה לסיכונים של תביעות משפטיות בגין נזקי רכוש וגוף, בקרות נזק.

המועצה ציינה בהתייחסותה, כי הוגשו בקשות לרשות הרישוי והנושא נמצא בהליך לקבלת רישיון עסק.

המלצה

יש לפעול בהקדם ולקדם מתן רישיון עסק.

תגובת ממונה המועצה הדתית

המועצה הדתית קיבלה ליקויים לתיקון לעניין רישוי העסקים. המועצה הדתית התקשרה עם חב' "רז קול" שתתקן את הליקויים וידאג לרישיון. המועצה הדתית נמצאת בקשר עם מחלקת הרשיונות בעירייה לצורך סיום ההליך לקבלת רישיונות

רצ"ב ההסכם מסומן נספח ט"ז

תחזוקת מקוואות

14.53. בתקנות תנאי תברואה נאותים למקוואות נקבע:

"מבנה המקוואות, לרבות כל מבנה עזר, יהיה יציב ובנוי בטון, לבנים, בלוקי מלט, או כל חומר בנייה קשיח אחר שאישר המנהל [המנהל הכללי של משרד הבריאות או מי שהוא הסמיכו לעניין תקנות אלה] ולמעט אזבסט".

14.54. עוד נקבעו הוראות לגבי המבנה הפנימי של המקוואות.

"הקירות בחדרי ההלבשה, בחדרי הטבילה והרחצה ובתאי השירותים יהיו מצופים באריחי קיר שלמים, חלקים ובצבע בהיר עד לגובה 180 סנטימטרים לפחות";
 "רצפת המקווה תהיה בלא שקעים או סדקים ותהיה מרוצפת במרצפות בצבע בהיר או בחומר בהיר אחר שאישר המנהל".

"החלונות במקווה יאפשרו אוורור ותאורה נאותים";

דפנות בור הטבילה ורצפתו "יהיו חלקים, ללא סדקים ומצופים באריחים בהירים או בחומר אטום אחר שאישר המנהל", והירידה אליו תהיה באמצעות מדרגות שהמבנה שלהן פורט בתקנות".

14.55. הביקורת סיירה ב- 4 מקוואות, להלן הממצאים :

הערות	מקווה בן גוריון (נשים)	מקווה רמת-דן (נשים)	מקווה וילנא (גברים)	מקווה וילנא (נשים)	תיאור הבדיקה
		דירוג (1-5)		דירוג (1-5)	
	5	5	5	5	ניקיון המקווה
מקווה וילנא- הכניסה מוזנחת	5	5	3-4	3-4	ניקיון וטיפוח סביבתי
	4-5	5	5	5	מצב האריחים והקירות
	5	5	5	5	מצב מערכת החימום
	5	5	5	5	מצב בורות הטבילה
	5	5	5	5	מצב מערכת הניקוז והצנרת
	5	5	5	5	אורור המקווה
תאורה ותאורת חרום בכל המקוואות	לא תקין	לא תקין	לא תקין	לא תקין	תאורה ותאורת חרום
אין תיעוד בכתב של תקלות וטיפולן לצרכי מעקב ובקרה. (הביקורת התרשמה כי תקלות מטופלות במידוי)	3-4	3-4	3-4	3-4	טיפול בתקלות מדווחות ורישומן
	5	5	4-5	4-5	מצב הכלים הסניטריים
	5	5	4-5	4-5	אביזרי עזר נגישים לטובלות
	4-5	4-5	4	4	ריחות
מקווה וילנא- יש נגישות, אולם לא באופן מלא. מקווה רמת דן- נגיש באופן מלא.	3-4	5	4	4	נגישות לנכים
	5	5	4-5	4-5	ניקיון המים
מקווה וילנא- נצפו תולעים במים.	לא נבדק	לא נבדק	2-3	2-3	מצב מקווה כלים
המקוואות מטופחים ומתוחזקים היטב.	4-5	5	4	4	התרשמות כללית

גישות מקוואות

14.56. מקוואה רמת דן נגיש באופן מלא לנשים מוגבלות, כולל בור הטבילה. מקוואות וילנא הונגשו עד להגעה לבור הטבילה.

תחזוקה יומית

14.57. טרם פתיחת המקוואה, תוודא הבלנית שהמקוואה ערוך ומוכן לקבלת הטובלות לרבות חיטוי בורות טבילה (בהתאם למספר הטובלות ולפי תקנות רישוי עסקים) וידוא קיומם של מים חמים במקלחות ובבור המים, וידוא ניקיון יסודי של המקוואה, וידוא חיטוי כלי מתכת באלכוהול, קיום ציוד לטבילה לרבות חומרי ניקיון, מגבות וציוד נוסף הניתן כשירות במקוואה.

14.58. במהלך שעות פעילות המקוואה ולאחר כל שימוש של טובלת תוודא הבלנית שמישות המקוואה וניקיונו.

14.59. הביקורת וידאה קיומם של אביזרי עזר הנדרשים לטבילה וערכת עזרה ראשונה.

שמירה על איכות המים והחלפתם

14.60. בכל הקשור לשמירה על איכות המים יש לפעול ע"פ תקנות רישוי עסקים.

14.61. בתקנות תנאי תברואה למקוואות נקבעו הוראות לשמירה על איכות מי "אוצרות המים" ומי "בור הטבילה", העוסקות בתחזוקת הבורות, חיטוי מימיהם, בדיקות תקופתיות של איכות המים ותכיפות החלפתם.

14.62. ככלי עזר לפיקוח על חיטוי מי המקוואות נקבעו בתקנות תנאי תברואה למקוואות כי :

"בעל רישיון המקוואה ידאג לניהול יומן שבו יירשמו מספר הטובלים בו ביום, שעות הכנסת חומר החיטוי למי בור הטבילה וריכוזו, וביצוע כל בדיקה אחרת שהורה המנהל [מנכ"ל משרד הבריאות או מי שהוא הסמיכו ; להלן - המנהל]".

14.63. בתקנות תנאי תברואה למקוואות נקבעו הנורמות לאיכות מי בור הטבילה : ערך ההגבה (PH) שלהם, עכירותם ומספר החיידקים המרבי לכל 100 מיליליטר מים. עוד נקבע, שחיטוי מי בור הטבילה ייעשה בכלור, ברום או חומר חיטוי אחר שאישר המנהל. ריכוזי חומר החיטוי המותרים הוגדרו בתקנות. נקבע כי פעם ביום תיבדק איכות מי בור הטבילה וריכוז חומר החיטוי בו ותוצאות הבדיקה יירשמו ביומן.

14.64. בתקנות תנאי תברואה למקוואות נקבע, כי בעל רישיון לניהול מקוואה יעשה פעם בחודש לפחות בדיקות של התאמת המים לדרישות תקנות אלה באמצעות מעבדה מוכרת². שמות המעבדות המוכרות לבדיקת מים והבדיקות שבעניין ניתנה ההכרה פורסמו ברשומות.

2 מעבדה שהכיר בה מנכ"ל משרד הבריאות או מי שהוא הסמיכו לעניין תקנות בריאות העם (איכותם התברואית של מי שתייה), התשל"ד-1974, לביצוע בדיקות מיקרוביאליות או כימיות, לפי סוג הבדיקה.

14.65. בתקנות תנאי תברואה למקוואות נקבע, כי:

"דיגום מי בור הטבילה לצורך בדיקות ייעשה בשעות פעילות המקווה, בידי אדם בעל הכשרה כאמור בתקנה 15(א) לתקנות איכות מי השתייה³".

14.66. בתקנות תנאי תברואה למקוואות נקבע, כי:

"פעם אחת ביום לפחות ירוקן בור הטבילה מממיו וינוקה ביסודיות".

14.67. לביקורת נמסר כי החלפת מי בריכת טבילת מקווה נשים מתבצעת פעם ביום, בהתאם לתקנות תנאי תברואה למקוואות המורות החלפת המים מידי יום, במידה ולא מותקן במקווה מסנן.

14.68. הבלניות מבצעות בדיקות של איכות מי בור הטבילה.

14.69. המועצה מזמינה דרך קבע שירותי דיגום מים ובדיקת איכותם במקוואותיהן מחברה מוכרת לשירותי מעבדה (וולף-שירותי מעבדה בע"מ) המבצעת את בדיקות מי המקוואות ומעבדת "אמינולאב" פעם בחודש.

14.70. אין הקפדה על רישומים של מועדי הכנסת חומרי חיטוי למי בורות הטבילה.

דיגום מי בורות הטבילה לצורך בדיקות המעבדה נעשה בידי הבלנית ו/או אחראי תחזוקה תוך שימוש במכשיר המודד ניטור. עם זאת, בעת הביקורת, לא נמצאו רישומים של מועד נטילת דגימות המים ולכן אין לדעת אם הדיגום נעשה בשעות פעילות המקווה כנדרש.

לדעת הביקורת, רישום מועדי חיטוי המים ותוצאות הבדיקות הוא כלי עזר חשוב לשמירה על איכות מי המקוואות, ובלעדיו קשה לעמוד על תקינות החיטוי ועל מפגעים שהועלו בבדיקות ולבחון את מידת סילוקם ובאין עובדים מיומנים לביצוע הבדיקות, עלולים להיווצר בבורות הטבילה מפגעים תברואתיים שיסכנו את בריאות המשתמשים במקוואות.

המלצה

יש להנחות את הבלניות להקפיד על רישום מועדי חיטוי המים ותוצאות הבדיקות על מנת לוודא את איכות מי המקוואות.

תגובת ממונה המועצה הדתית.

ההמלצה מקובלת

3 בסעיף 51(א) לתקנות בריאות העם (איכותם התברואית של מי שתייה), התשל"ד-4791, נקבע, כי הדוגם חייב להיות בעל הכשרה מתאימה שאישרה רשות בריאות.

אוצרות המים

- 14.71. בתקנות תנאי תברואה למקוואות נקבע, כי לאוצרות המים יהיה פתח שניתן לפתיחה בנוחות. אוצרות המים ינוקו ביסודיות פעם בשנה לפחות, לקראת עונת הגשמים.
- 14.72. עוד נקבע בתקנות תנאי תברואה למקוואות, כי מי "אוצרות ההשקה"⁴ יחוטאו, וריכוז חומר החיטוי במים ייבדק פעם בחודש.
- 14.73. לא נמצאו רישומים/תיעוד בדבר ניקוי אוצרות המים של המקוואות המופעלים בידי המועצה.

המלצה

יש להנחות את אחראי תחזוקת מקוואות לבצע רישום בדבר ניקוי אוצרות המים.

תגובת ממונה המועצה הדתית.

ההמלצה מקובלת

הזכות לפרטיות ושמירה על צנעת הפרט של ציבור הטובלות במקוואות.

- 14.74. קיימת חשיבות עליונה בנתינת השירותים המיטיביים לציבור הטובלות, כדי שתקיימנה את מצוות הטבילה כהלכתה. בד בבד, לא פחות חשוב, ההקפדה בשמירה על פרטיותה של הטובלת תוך שימת דגש על שמירת צנעת הפרט.
- 14.75. חוזר מנכ"ל המשרד לשירותי דת אפריל 2014 קבע נוהל בו חידד מספר נקודות המתייחסות בעיקר לציבור הבלניות האמונות על הענקת השירות השוטף לקהל הטובלות. וזאת, בהתאם לפסיקת הרבנים הראשיים לישראל, כדלקמן:
- 1.1.1 עם הגעתה של הטובלת למקווה, תפנה הבלנית את הטובלת לחדר פנוי בהתאם לתור הקיים.
 - 1.1.2 לאחר שסיימה הטובלת את הכנותיה, תפנה הבלנית את הטובלת לבור הטבילה.
 - 1.1.3 תפקיד הבלנית במקווה נועד, בין היתר, לסייע לטובלות לקיים את מצוות הטבילה כהלכתה.
 - 1.1.4 טרם הטבילה, תציע הבלנית לטובלת סיוע מעשי ובחינה הלכתית המתמקדת בנושאי הטבילה, וזאת בתנאי שהטובלת מעוניינת בכך.
 - 1.1.5 במידה שהטובלת אינה מעוניינת בהכוונה או בבחינה הלכתית טרם הטבילה, אין לבלנית לעכבה ובהתאם לכך, הבלנית תאפשר טבילה ללא דרישה או שאולות הנוגעות לענייני הטבילה.

⁴ "אוצרות השקה" - אחד מסוגי אוצרות המים - "בור או מכל לאגירת מי גשמים, המחובר ישירות לבור הטבילה" (תקנות תנאי תברואה למקוואות).

- 1.1.6 יובהר כי יש לשים דגש על כיבוד פרטיותן של ציבור הטובלות ולאור זאת על הבלנית להימנע משאלות שעלולות לפגוע בפרטיות.
- 1.1.7 בשאלות הלכתיות, במידה שיתעוררו על ידי הטובלת, תפנה הבלנית את השאלה לרב המקומי.
- 1.1.8 למען הסר ספק, בכל עניין הנוגע לשאלה הלכתית, הנושא יובא להכרעה לפי פסיקת הרבנות המקומית או הראשית וזאת על פי סעיף 6א' לחוק שירותי הדת היהודיים.
- 1.1.9 למותר לציין שלאור האמור בסעיף 6 האחריות על מהות וכשרות הטבילה מוטלת על הטובלות עצמן.
- 1.1.10 על המועצות הדתיות לפרסם בכל המקוואות במקום בולט לעין, את עיקרי ההלכות הנוגעות לטבילה כהלכתה, ובכללן את ההלכות הנוגעות להכנות ולבדיקות הדרושות טרם הטבילה.
- 14.76. הביקורת מצאה, כי המועצה הדתית אכן מפרסמת במקוואות במקום בולט לעין, את עיקרי ההלכות הנוגעות לטבילה כהלכתה, ובכללן את ההלכות הנוגעות להכנות ולבדיקות הדרושות טרם הטבילה.
- 14.77. הביקורת בדעה, כי העובדה שבחלק מהמקוואות הגדר חשופה יש בכך לפגוע בשמירה על פרטיותן של הנשים הפוקדות את המקוואות. לדעת הביקורת, באחריות המועצה הדתית להקים מקוואות טהרה ולתפעולם, תוך הגנה על פרטיותן של ציבור הנשים הטובלות לפי הוראות חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981.**

14.78. כך לדוגמא, במקווה רמת דן :



המלצה

לקדם טיפול בנושא במטרה למנוע מקרים של פגיעה בצנעת הפרט.

תגובת ממונה המועצה הדתית.

ההמלצה תיבחן מההיבטים השונים, בניהם שיקולי צנעת הפרט ושיקולי אסתטיקה של המקום, ותיושם ככל שיימצא לנכון.

סיכום

המועצה הדתית תנהל מעקב במשך התקופה הקרובה לתיקון הליקויים וההערות, מתוך מגמה לתקן את הליקויים שהועלו בדו"ח זה.

התייחסות ראש העירייה

המועצה הדתית פעלה ופועלת לתיקון הליקויים שנמצאו ואימצה את המלצות הביקורת.

מחלף קלאוזנר

מכרז 3/10 לביצוע עבודות אחזקה שוטפות בעיר רמלה

דוח ביקורת חקירתית

בהתאם לכתב המינוי מיום 23 בינואר, 2013, מונה הח"מ על ידי ראש עיריית רמלה (להלן: "העירייה"), מר יואל לביא, לשמש כחוקר משמעת מכוח סעיף 12 לחוק הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח – 1978 (להלן: "החוק"), כמפורט בכתב המינוי.

א. מטרת הביקורת החקירתית

בחינת פעולות חריגות וחייבים מוטעים על ידי הקבלן הזוכה במכרז 3/10 של הקרן לפיתוח רמלה (להלן: "הקרן") וקבלן המשנה, לביצוע עבודות אחזקה שוטפות בעיר רמלה.

ב. עבודת הביקורת

1. במהלך הביקורת נערכו פגישות עם בעלי התפקידים הבאים:
 - (א) ראש העירייה;
 - (ב) מבקר העירייה;
 - (ג) יועץ המשפטי של העירייה ועובדיו;
 - (ד) סגנית מהנדסת העירייה;
 - (ה) מהנדסת קרן רמלה;
 - (ו) גזברית קרן רמלה;
 - (ז) מנהל חברת ארז ניהול פרויקטים בע"מ;
 - (ח) מפקח בחברת ארז ניהול פרויקטים בע"מ;
 - (ט) מתכנן בחברת חסון ירושלמי;
 - (י) מודד בחברת מדבא- מדידות הנדסה בע"מ;
 - (יא) קבלן המשנה שביצע העבודה.
2. בפגישה שנערכה ביום 8 בספטמבר, 2013, בין הביקורת לבין הקבלן, סוכם עימו שהוא יעביר מסמכים הקשורים לפרויקט ולדרישות התשלום של חברתו.
3. ביום 12 בספטמבר, 2013, פנינו למר א. בדואר אלקטרוני, עם בקשה להעביר אלינו המסמכים כאמור.
4. באותו היום, השיב מר א. כי מאחר ונושא זה נמצא בבירור משפטי, בקשתנו לקבלת מסמכים צריכה להיות מופנית לבא כוחו- כאמור, מר א. בחר שלא להעביר המסמכים שביקשנו.
5. ביום 15 בספטמבר, 2013, פנינו למר א. בשנית והבהרנו כי אנו עורכים ביקורת על עבודתו בעירייה ועל כן בקשתנו לקבלת המסמכים הינה ישירות ממנו.

6. באותו היום נתקבל אצל הביקורת מכתב מבא כוחו של מר א., אשר מציין כי מאחר ומר א. שוקל לפנות לערכאות מתאימות, מתבקשת הביקורת להפנות כל פנייה למר א. אל בא כוחו.
בנוסף, צוין במכתב כי דברים אלו נאמרו לביקורת כבר בפגישתה עם מר א. ביום 12 בספטמבר, 2013 וכן נתבקשה הביקורת לפרט אילו מסמכים הביקורת מבקשת לקבל, לאיזה תכלית ומה מטרת הביקורת.
נעיר כי:
7. (א) התאריך שבו נפגשה הביקורת עם מר א., היה 8 בספטמבר, 2013 ולא כפי שטען בא כוחו;
(ב) סוכם עם מר א. במהלך הפגישה כי הביקורת תעביר אליו בקשה עם רשימת מסמכים והוא ידאג לרכז מסמכים אלה ולהעבירם לביקורת;
(ג) תכלית הביקורת הייתה ידוע למר א., שכן הוא עצמו ביקש מאורגני העירייה שהביקורת תיפגש עימו.
8. כבר כאן הביקורת תעיר, כי הפנייה למר א. נעשתה במסגרת הביקורת של העירייה ובשל העובדה כי הינו קבלן מסגרת של העירייה, אשר מבצע בשטחה עבודות רבות בהיקף כספי של עשרות מיליונים.
הביקורת לא ראתה לנכון לפנות לבא כוחו של הקבלן אלא פנתה אליו ישירות, בדיוק כפי שפנתה אליו לקביעת מועד לפגישה עימו.
המסמכים שהביקורת ביקשה לקבל, הינם מסמכים הקשורים לפרויקט קלאוזנר בלבד.
9. ביום 30 בספטמבר, 2013, פנתה הביקורת, בפעם השלישית, למר א., עם בקשה לקבל המסמכים הקשורים לפרויקט קלאוזנר, עם פירוט איזה מסמכים הביקורת מבקשת ועם הסיבות מדוע פונה אליו ישירות ולא באמצעות בא כוחו.
כמו כן, הביקורת ציינה כי במידה ומר א. יבחר להעביר לביקורת את המסמכים המבוקשים, הוא יכול לעשות זאת במישרין או באמצעות בא כוחו.
העתק מההתכתבויות עם מר א. ומכתב מבא כוחו.

ג. רקע

1. בחודש מרץ, 2010, פרסמה הקרן מכרז 3/10 לביצוע עבודות אחזקה שוטפת, שיקום, שיפוץ, שדרוג הקמה ובניה לתשתיות ומבנים ציבוריים המצויים בתחומה המוניציפאלי של העיר רמלה (להלן: "**המכרז**").
2. הצעתה של חברת א אהרון (להלן: "**חברת א**"), נבחרה כהצעה הזוכה במכרז זה.
3. חברת י.ע.ז לבניה ופיתוח בע"מ (להלן: "**חברת י.ע.ז**"), אשר גם היא הגישה הצעתה למכרז זה, דורגה במקום השני.
4. בעקבות תוצאות המכרז, עתרה חברת י.ע.ז נגד הקרן ונגד חברת א לבית המשפט, בטענה כי יש לבטל תוצאות המכרז לאור פגמים לא סבירים שהתגלו במסמכי המכרז שהגישה חברת אדטגי.

5. בית המשפט פסק כי חברת א לא עמדה בתנאי המכרז ובעקבות האמור, ביטל את זכייתה במכרז. בנוסף, פסק בית המשפט כי החברה שדורגה שנייה במכרז תהיה החברה הזוכה – דהיינו חברת י.ע.ז.
6. ביום 18 באפריל, 2010, נחתם הסכם בין חברת י.ע.ז לבין קרן רמלה, לביצוע עבודות אחזקה שוטפת, שיקום, שיפוץ שדרוג, הקמה ובניה לתשתיות ומבנים ציבוריים (להלן: "**ההסכם**").
7. הסכם זה הינו הסכם מסגרת, לביצוע עבודות בתחומה המוניציפאלי של העיר רמלה.
8. ההסכם מתיר לחברת י.ע.ז להעסיק קבלני משנה לביצוע עבודות בשטח העירייה, זאת בכפוף לאישורי העירייה. מכח זה, העסיקה חברת י.ע.ז את קבלן המשנה, א.ד. אחים א. בע"מ (להלן: "**חברת א. ו/או הקבלן**"), לביצוע העבודות.
9. במסגרת ההסכם, ביום 21 במרץ, 2012, הזמינה העירייה, באמצעות קרן רמלה, ביצוע הקמת מחלפון קלאוזנר מחברת י.ע.ז.
10. ההיקף הכספי לביצוע מחלפון זה נקבע על סך של 4,799,957 ש"ח, כולל מס ערך מוסף. הזמנת עבודה זו, קבעה, כי אין לחרוג מהיקף כספי זה, ללא אישור בכתב חתום על ידי מורשי החתימה של העירייה.
- הזמנת עבודה המתייחסת למחלף קלאוזנר.
11. החברה שנבחרה מטעם הקרן, לפקח ולנהל את פרויקט הקמת מחלף קלאוזנר, הינה חברת ארז ניהול פרויקטים בע"מ (להלן: "**חברת ארז**").
12. עם תחילת ביצוע העבודה על ידי חברת א., בשלהי חודש מאי, 2012, התגלו באתר העבודה של מחלף קלאוזנר כמויות גבוהות של פסולת בניין, אשר הצריכו פינויים רבים של הפסולת לאתר הטמנה מאושר.

להלן תמונות הממחישות כמויות הפסולת בשטח, טרם הפינוי:





13. בכתב הכמויות של הפרויקט הוערכה כמות הפסולת ב- 100 מ"ק¹, אך לאחר השלמת כל הפסולת באתר, הכמות הסתכמה לכ- 14,000 מ"ק.
14. בעקבות הגידול של כמויות הפסולת, הגישה חברת י.ע.ז חשבון לתשלום, בו מרכיב פינוי הפסולת והטמנתו הינו כ- 2,100,000 ש"ח, זאת כאשר בכתב הכמויות של הפרויקט הוערך מרכיב זה בפחות מ- 10,000 ש"ח.

מטר מעוקב-מ"ק (m³), או stère, הוא יחידת מידה לנפח בשיטה המטרית, ששווה לנפחה של קובייה שאורך צלעה מטר אחד.

ד. ממצאים

1. תעריף

א) רקע

- (1) הצעת המחיר של חברת י.ע.ז, אשר עימה זכתה במכרז, הייתה בדרך של מתן שיעורי הנחה, לכל סעיף במאגר המחירים לביצוע עבודות שיקום, שיפוץ ובניה לתשתיות מבנים של קרן רמלה (להלן: "מחירון הקרן"), אשר צורף למסמכי המכרז.
- (2) סעיף 2.3 בעמוד 35 למסמכי המכרז קובע כי "...עבור פינוי פסולת קיימת (שלא נוצרה במהלך העבודה), ישולם לקבלן ע"פ הסעיפים המתאימים בכתב הכמויות".
- (3) פרק 51 במחירון הקרן, מתייחס לסעיף סילוק ערימות פסולת קיימות למקום שפיכה מאושר וקובע כי התעריף לפינוי הינו 55 ש"ח למ"ק.
- (4) מסמך ההצעה של חברת י.ע.ז קובע כי ההנחה שתינתן על פרק 51 ממחירון הקרן, כאמור הפרק המתייחס לפינוי פסולת, הינה בשיעור של 5%, דהיינו תעריף פינוי הפסולת לאחר ההנחה אותו אמורה הייתה לגבות חברת י.ע.ז הינו 52.25 ש"ח למ"ק.
- (5) בתאריך 7 בדצמבר, 2011, העבירה חברת י.ע.ז הצעת מחיר המתייחסת לעבודות הבניה והפיתוח שיעשו במחלף קלאוזנר.
- (6) התעריף שהציעה חברת י.ע.ז בהצעת המחיר, לסילוק ערימות פסולת הינו 55 ש"ח למ"ק, כאמור תעריף זהה להצעת המחיר במסמכי המכרז. על תעריף זה ניתנה הנחה של 5%, כנדרש במכרז, כפי שמופיע בהצעתה.
- (7) עם תחילת העבודות שהחל לבצע הקבלן באתר, התגלו כמויות פסולות גבוהות בהרבה מכתב הכמויות.
- (8) לאור גילוי זה, בתאריך 28 במאי, 2012, הגישה חברת י.ע.ז הצעת מחיר נוספת לפינוי פסולת ממחלף קלאוזנר והטמנתו. ההצעה התחלקה לשני סעיפים, כדלקמן:
 - (א) פינוי והובלה 1 טון פסולת- 46.22 ש"ח², בתוספת מס ערך מוסף.
 - (ב) הטמנת 1 טון פסולת- 48.16 ש"ח³, בתוספת מס ערך מוסף.
 להלן: ("הצעת מחיר חדשה")
- (9) להצעת המחיר החדשה, צורף העמוד הרלוונטי ממחירון דקל, המצביע על תעריף לפינוי פסולת לאחר הטמנה מאושר והצעת מחיר מחברת א.ס.פ.י להטמנת פסולת.

ב) תעריף הובלת פסולת

- 2 חושב לפי תעריף מחירון דקל, לאחר המרה ממ"ק לטון ולאחר הנחה של 15%.
- 3 חושב לפי הצעת המחיר של חברת א.ס.פ.י, בתוספת רווח קבלני בשיעור של 12%.

- (1) ראשית, נבהיר, כי זכייתה של חברת י.ע.ז במכרז הייתה בשל שיעורי הנחה שניתנו על מחירון הקרן ועל בסיסה בלבד, קרי כל העבודות שיבוצעו על ידי הקבלן יהיו לפי התעריפים שבהצעת המחיר עימה זכה חברת י.ע.ז.
- (2) כעת, נציג מה ההבדל בין התעריפים שהגיש הקבלן בהצעת המחיר שהוגשה במסגרת המכרז, לבין הצעת המחיר החדשה (בש"ח למ"ק):

תיאור	הצעה במכרז	הצעה חדשה	הפרש
סילוק ערימות פסולת קיימות למקום שפיכה מאושר	52.25 ¹	73.95 ²	41%

- (3) כפי שניתן לראות מהטבלה לעיל, התעריף שבהצעה החדשה לפינוי פסולת, הינה גבוהה מהותית (40%) מהצעת המחיר שהוגשה במסגרת המכרז ובמסגרת הצעת המחיר הראשונה לפרויקט זה.
- (4) עולה התמיהה, מדוע בחר הקבלן להגיש הצעת מחיר חדשה עם תעריף גבוה מהותית מהצעת המחיר הראשונה שהגיש במסגרת המכרז, אשר קבעה תעריף קבוע לביצוע פינוי הפסולת והטמנתו באתר הטמנה מאושר.
- (5) נקדים את המאוחר ונציין כי אילו הקבלן היה מחייב את העירייה לפי התעריף שהתחייב במסגרת המכרז ובמסגרת הצעת המחיר לפרויקט זה, החשבון שהגיש לעירייה עבור מרכיב פינוי הפסולת היה נמוך יותר בכ- 650,000 ש"ח (כ- 33% מסך החשבון שהוגש).
- (6) ראוי לציין, כי תעריף פינוי הפסולת אותו ביקש הקבלן במסגרת הצעת המחיר החדשה, בסך 87 ש"ח, הינו תעריף של מחירון דקל. מחירון זה הינו מחירון בתחום ההבניה וההנדסה האזרחית, המיועד למתכננים, קבלנים, יזמים ומזמיני עבודות.
- (7) מבדיקת מסמכי המכרז, עולה כי סעיף 2.5 (1) למסמכי המכרז, בנושא הערכת שינויים קובע כי "אם לדעתו של המזמין לא נמצאים בחוזה פריטים זהים או דומים לאלה שבהוראת השינויים, יקבע המזמין את מחירי היחידה של הפריטים שבהוראות השינויים לפי ערך ממחירון "דקל" שנת 09 ובהנחה של 15% ממחיר המחירון. כתמורה מלאה ושלמה בעבור כל ההוצאות הכלליות לרבות הנהלת העבודה והרווח הקבלני".
- (8) כאמור, כפי שראינו לעיל, מאחר ותעריף פינוי הפסולת במחירון דקל גבוה יותר בכ- 40% (לאחר מתן ההנחות), ממחירון הקרן, ברור כי לקבלן עדיף היה להיכנס לתכולת סעיף 2.5 (1) שלעיל, ולא לתמחר זאת לפי מחירון הקרן, כפי שהתחייב במסמכי המכרז ובהצעת המחיר הראשונה.
- (9) חשוב להבהיר, כי סעיף 2.5 (1) קובע כי "אם לדעתו של המזמין לא נמצאים...", כך שלא ברור לביקורת, מדוע הקבלן, אשר אינו המזמין של הפרויקט, קובע תעריפים על דעתו הבלעדית.
- (10) בפגישתנו עם מר א. ציין, כי פנה לסעיף זה כיוון שמחירון הקרן אינו ברור ואינו קובע האם עלות פינוי הפסולת כוללת אגרת הטמנה או האם לא- בשל סיבה זו הוא בחר

להגיש הצעת מחיר חדשה שכוללת הטמנה.

(11) די ברור כבר בנקודה זו, כי עבודות פינוי הפסולת אינן יכולות להיכנס לתכולת סעיף 2.5 (1) במחירון דקל.

(12) לא זו אף זו, בחר הקבלן בחלופה הגבוהה יותר מבין שתי החלופות שמציע מחירון דקל לסעיף פינוי פסולת.

(13) להלן סעיף 51 במחירון דקל- עבודות הכנה ופירוק:

51.010 עבודות הכנה ופירוק

51.010.0004 – "פינוי פסולת קיימת באתר, למקום שפך מאושר על ידי הרשויות למרחק של עד 15 ק"מ

מהאתר... - 62 ש"ח למ"ק";

51.010.0007 - "כני"ל, אך פינוי פסולת למרחק מעל 15 ק"מ ועד 25 ק"מ – 87 ש"ח למ"ק".

כפי שניתן לראות, בחר הקבלן בחלופה השנייה, אשר יקרה יותר.

(14) המסמך שצירף הקבלן להצעת המחיר החדשה, הינו הצעת מחיר של חברת "א.ס.פ.י".

(15) חברה זו מפעילה אתר פסולת "גושית ברקת", הממוקם על כביש 444, מזרחית לשוהם ובקרבת מחלף קלאוזנר, דהיינו המרחק מאתר ההטמנה לאתר קלאוזנר הינו קטן יותר מ- 15 קילומטר.

(16) כבר כאן נקדים ונציין כי על אף שצורפה להצעתו, הצעת המחיר של א.ס.פ.י, בפועל ועל פי שיקוליו של הקבלן, הטמנת הפסולת נעשתה באתר פסולת, אשר הינו במרחק של מעל 15 ק"מ ממחלף קלאוזנר.

(17) תמונה מדוע בחר הקבלן להטמין הפסולת באתר הטמנה מרוחק יותר, שכן התעריף שדרש בחשבון שהגיש הינו הגבוה יותר - 87 ש"ח למ"ק במקום 62 ש"ח למ"ק.

(18) נזכיר, כי האמור לעיל אינו מהווה הצדקה לשלם לקבלן לפי מחירון דקל, אלא בא להמחיש כי בחירותיו של הקבלן די "ברורות".

תגובתה של ס' מהנדסת העיר לאמור הינה כי "לאחר הגשת מסמכי פינוי הפסולת למתכנן, התקיימו מס' דיונים במשרדי משרד השיכון וגם במשרדי על מנת לקבוע את התוספת התקציבית הנדרשת להשלמת הפרויקט. משרד השיכון נערך להעברת תקציב נוסף של 3 מליון ש"ח בימים הקרובים".

ג) תעריף הטמנת פסולת

(1) כפי שצוין לעיל, מחירון הקרן קובע כי סעיף "סילוק ערימות פסולת קיימות למקום שפיכה מאושר", יהיה בתעריף של 55 ש"ח למ"ק, קרי, הסעיף קובע כי עבודתו של

הקבלן הינה שניים :

- (א) סילוק ערימות פסולת קיימות מהאתר ;
 - (ב) שפיכת הפסולת באתר מאושר.
- (2) עולה השאלה מדוע בחר הקבלן לפצל הצעת המחיר החדשה לשני מרכיבים, כאשר לפי מחירון הקרן, אשר על פיו התחייב במסגרת המכרז והצעת המחיר הראשונה שהגיש, כי התעריף לסעיף זה, כולל הן את פינוי הפסולת והן את שפיכת/הטמנתו.
- (3) סעיף 2.2 לתת פרק בנוהל פינוי פסולת ועודפי עפר בפרק ב' להסכם קובע כי "פינוי פסולת יורשה רק לאתר סילוק מוסדר ומאושר ע"י הרשויות המקומיות ומשרד לאיכות הסביבה והמזמין. כל התאומים, האגרות, הובלות וכו' יחולו ע"ח הקבלן ובאחריותו".
- (4) על אף שהקבלן הגיש הצעת מחיר של חברת א.ס.פ.י, יחד עם הצעת המחיר החדשה שלו, בפועל ההטמנה לא בוצעה באתר ההטמנה של חברת א.ס.פ.י, אשר נזכר, האתר הינו במרחק של עד 15 קילומטר מאתר קלאוזנר, אלא בוצעה באתר ההטמנה איציק כראדי הממוקם ב- עד הלום, להלן: ("**אתר ההטמנה כראדי**") – אתר שממוקם רחוק יותר פיזית מאתר ההטמנה א.ס.פ.י.
- (5) הצעת המחיר של חברת א.ס.פ.י, אשר צורפה להצעת המחיר החדשה של הקבלן, קבעה כי התעריף להטמנת טון פסולת בניין הינו 43 ש"ח.
- (6) מבדיקה שביצעה הביקורת מול אתר ההטמנה כראדי, המחיר אותו גובה האתר עבור הטמנת טון פסולת בניין הינו 35 ש"ח. נציגת האתר אף ציינה כי במידה וישנה כמות גדולה להטמנה, תינתן הנחה בהתאם.
- (7) כאמור, גם במקרה זה, "ניסה" הקבלן "לנפח" התעריף להטמנת הפסולת על ידי מתן הצעת מחיר של אתר הטמנה יקר יותר מאשר אתר בו הוטמנה הפסולת בפועל.
- (8) נבהיר בשנית, כי את מרכיב ההטמנה אינו זכאי הקבלן לדרוש היות ומרכיב זה כלול בסעיף פינוי הפסולת במחירון הקרן ובהסכם של הקבלן עם הקרן- אגרות ככל שיהיו יחולו על הקבלן.
- (9) כבר כאן המקום לציין, כי התעריף אשר שילם הקבלן לקבלן משנה עבור ההובלה והטמנת הפסולת היה 53 ש"ח לטון בלבד – דהיינו, התעריף שנקבע במחירון הקרן בסך 55 ש"ח לפינוי והטמנת הפסולת, הינו תעריף רציונאלי ולגיטימי לתשלום.

2. כמות הפסולת

א) יחס המרה

- (1) משיחה שערכנו עם מר עמית וגנר, מפקח מטעם חברת ארז ניהול פרויקטים (להלן: "מר וגנר"), עולה כי, מאחר והפסולת במחלף קלאוזנר חולקה לפסולת בנין ולפסולת קרקע לא ראויה למילוי ובשל העובדה כי הפינוי יבוצע על ידי משאיות אשר נשקלות לפי משקל ב-טון, צריך היה לקבוע יחס מוסכם להמרת יחידת מ"ק ליחידת טון.
- (2) לפי יחס ההמרה שייקבע, תומר יחידת מ"ק פסולת ליחידת טון פסולת, ובהתאם יחושב סכום התשלום בגין פינוי והטמנת הפסולת.
- (3) משיחה שקיימנו עם מר א.ר, המנהל והבעלים של חברת ארז ניהול פרויקטים, (להלן: "מר רובינשטיין"), יחס ההמרה של 1 יחידת מ"ק ל- 1 יחידת טון הינו בין 1 ל- 2.5, כאשר יחס המרה של 1: 1 מתייחס בדרך כלל למים ויחס המרה של 1: 2.5 מתייחס לבטון מזוין. על כן, יחס ההמרה שצריך להיקבע לפסולת הינו בין 1 ל- 2.5.
- (4) לדברי מר ו, מר ר. הינו זה שסיכם עם מר א. את יחסי ההמרה בין מ"ק לטון.
- (5) הצעת המחיר החדשה שהגיש הקבלן ביום 28 במאי, 2012, חושבה לפי יחס המרה של 1: 1.6.
- (6) כאשר שאלה הביקורת את מר ר. מדוע נבחר דווקא יחס המרה זה, השיב כי גם אם היה נבחר יחס המרה שונה, הפער לא היה מהותי.
- (7) ציינו בפני מר ר. כי כל שינוי של 0.2 ביחס המרה זה, הינו קריטי לחישוב התמורה לקבלן ואף הראנו לו זאת, והוא מצדו היה מופתע לגלות כמה שינוי כה קטן הינו מהותי בחשבון הסופי.

להלן המחשה להפרש שהיה נוצר בחישוב התשלום בגין פינוי הפסולת, לו היו קובעים יחס המרה גבוה יותר:

יחס המרה	1 מ"ק = 1.6 טון	1 מ"ק = 1.8 טון	1 מ"ק = 2 טון
כמות הפסולת שנטען כי פונתה, בהמרה למ"ק	12,345 ³	10,973 ⁴	9,876 ⁵
תעריף (בש"ח)	55		
סכום לתשלום (בש"ח)	678,975	603,533	543,180
הנחת פרק (5%)	(33,949)	(30,176)	(27,159)
תשלום לאחר הנחת פרק (בש"ח)	645,026	573,357	516,021
הפרש (בש"ח)	-	71,670	129,005

8) ניתן לראות כי אילו היה נקבע יחס המרה של 1.8:1, הקרן יכולה הייתה להפחית הוצאות פינוי הפסולת בכ- 71,670 ש"ח.

אילו היה נקבע יחס המרה של 2:1, ניתן היה לחסוך כ- 129,005 ש"ח בגין הוצאה זו.
9) בפגישה שנערכה ביום 28 בנובמבר, 2012, במשרדי הקרן ובנוכחות מהנדסת הקרן והקבלן, צוין כי מאחר והרכב הפסולת במחלף קלאוזנר אינו הומוגני, מתבצעת שקילה של הפסולת במשאיות, כאשר כל מ"ק = 1.6 טון.

תגובתה של מהנדסת הקרן לקביעת יחס המרה זה הינה כי "הכמות שאושרה ע"י המפקח, והיחס שחושב הינו באחריותו של המפקח שנכח בשטח בזמן פינוי, העמסה והובלת הפסולת. יכול היה המפקח לבדוק את הפסולת וסוגה ואפילו לשלוח למעבדה לבדיקת משקלה הסגולי. במידה שיוחלט אחרת בעניין היחס ויוחלט לקזז לקבלן סכום כספי הקרן תפעל בהתאם להוראות שינתנו בדוח הסופי".

תגובת הביקורת- ראשית וכפי שמורחב בהמשך, המפקח לא נכח בזמן הפינוי, העמסה והובלת הפסולת. שנית, כעת, עם סיום הובלת הפסולת בנין מהאתר, לא ניתן לבצע בדיקות מעבדה על מנת לקבוע יחס ההמרה המדויק.

10) לדעתנו, אין זה סביר כי בטרם חשיפת הקרקע וגילוי הכמויות האמיתיות של פסולת הבניין שקיימות באתר, וסוג הפסולת, יכול היה מר רובינשטיין לקבוע יחס המרה אמיתי לפסולת שבאתר.

ב) סבירות הכמויות

- (1) בכתב הכמויות המקורי שהוכן לצורך פרויקט זה על ידי אינג' א.ש, מטעם חברת חסון ירושלמי (להלן: "**המתכנן**"), אשר נשכרה על ידי משרד הבינוי והשיכון, כמות הפסולת שהוערכה במחלף קלאוזנר לפינוי נאמדה ב- 100 מ"ק, אשר בתרגום ליחידת טון, לפי יחס ההמרה שנקבע (1.6), הינה 160 טון.
- (2) על פי דוח אתר ההטמנה, הקבלן התחיל לבצע פינוי הפסולת ביום 3 ביוני, 2012.
- (3) רק לאחר תחילת פינוי הפסולת, בתאריך 11 ביוני, 2012, נערך סיור פיקוח עליון בהשתתפות מר שלומי סמירה, מפקח מטעם חברת ארז ובהשתתפות המתכנן. בסיור סוכם, כי הקבלן יפנה הפסולת שנתגלתה עד לתחתית המבנה.
- תגובתה של ס' מהנדסת העיר לאמור הינה כי "על גילוי הפסולת באתר דיווחתי מייד גם להנהלת העירייה וגם לנציג משרד השיכון מר איגור פיבן. לאחר סיור בשטח יחד עם המתכנן, הנחה איגור פיבן שיש להמשיך עם פינוי הפסולת הנדרש לצורך ביצוע עבודות הפיתוח בהתאם לתכנון ובסוף הפינוי להעביר תיעוד על הכמויות שפנוי".
- (4) בדצמבר, 2012, הגישה חברת י.ע.ז חשבונית מספר 3, המתייחסת לעבודות שבוצעו במחלף קלאוזנר.
- (5) על פי כתב כמויות זה, כמות החפירה בכל הפרויקט הוערכה בכ- 14,000 מ"ק המהווים כ- 22,400 טון.
- (6) מתוך הכמות הכוללת, כ- 3,810 מ"ק המהווים כ- 6,100 טון, הינה כמות שנחפרה והייתה ראויה למילוי.
- (7) בעקבות האמור, סך הפסולת לפינוי לאחר הפחתת כמות הפסולת הראויה למילוי, הינה מקסימום 10,200 מ"ק או 16,300 טון.
- (8) נציין כי, בישיבה שנערכה ביום 30 באוגוסט, 2012, קבע המתכנן כי פינוי הפסולת ייעשה עד לתחתית מבנה שבאזור הפסולת, היינו המקום שמיועד להיות חניון.
- (9) נבהיר כי מפת האתר, השטח בו יועד להיות החניון הינו פחות ממחצית מכל השטח של אתר קלאוזנר.
- (10) מכאן עולה, כי כמות הפסולת שיכולה להיות בשטח כולו הינה מקסימום 10,200 מ"ק וזאת בהנחה כי ביתר השטח אין פסולת בנין כלל- מה שלכאורה נראה כי לא סביר.
- (11) משיחה שערכנו עם מר א. ועם עובד מטעמו מר רונן כוזם, הם ציינו כי כתב הכמויות של המתכנן נעשה בשנת 2009 וכאשר הם התחילו בביצוע הפרויקט בשנת 2012, הם ביצעו מדידה עדכנית אשר הייתה גבוהה יותר- לטענתם יתכן וכמויות הפסולת באתר גדלו, בשל פינויים של הצבא וקבלנים מהאזור.
- (12) מר א. טען כי התריע בפני העירייה ובפני המפקח שכמות הפסולת כפי שמופיעה בכתב כמויות אינה נכונה וכתוצאה מכך יהיו חריגות מהותיות בפרויקט.
- (13) על אף טענתו של מר א., כי כתב הכמויות נערך בשנת 2009 ואשר לא תאם המציאות בשנת 2012, ציין מתכנן הפרויקט בישיבה שנערכה עימו ביום 30 באוגוסט, 2012, כי כמויות עבודות העפר תואמות לתכנון- היינו לכתב הכמויות המקורי.

ג) אסמכתאות

- 1) כפי שהוזכר לעיל, חברת י.ע.ז טוענת כי כמות הפסולת אשר פונתה על ידי הקבלן ממחלף קלאוזנר הינה כ- 20,000 טון שהינם כ- 13,000 מ"ק. כמות זו מבוססת על בסיס שני מסמכים, כדלקמן:
 - (א) דוח אתר ההטמנה כראדי- דוח זה הינו פלט של דוח מסוג אקסל/גיליון נתונים, אשר הופק על ידי אתר ההטמנה כראדי, המציג את מועדי הכניסות לאתר ההטמנה, מספרי רכב, משקל כל רכב ועוד.
 - על פי גיליון הנתונים, כמות הפסולת שהגיעה מהעיר רמלה, בין התאריכים 3 ביוני, 2012 ל- 9 באוגוסט, 2012 והוטמנה באתר הינה 19,752 טון.
- (ב) חשבוניות של חברת א.א. תשתיות עפר- חברה זו ביצעה עבור הקבלן פינוי והטמנת הפסולת באתר ההטמנה כראדי.

חשבוניות אלו, הינן בגין הטמנה של כמות טון הזהה לכמות המצוינת בדוח אתר ההטמנה כראדי- היינו 19,752 טון.
- 2) מבדיקת דוח אתר ההטמנה, עולה כי היו מקרים רבים בהם אותה משאית מגיעה וחוזרת לאתר ההטמנה בהפרש קטן יותר מ- שעתיים ואף מקרה של משאית אשר הגיעה לאתר ההטמנה בהפרש לא הגיוני של 11 דקות מהרגע שיצאה מאתר ההטמנה.
- 3) משיחה שקיימנו עם הקבלן, עולה כי הזמן המינימאלי בין כניסה אחת של משאית לאתר ההטמנה ליבן כניסה חוזרת, באותו יום, הינו כ- שעתיים.
- 4) כאמור, המקרים שאותרו בדוח אתר ההטמנה, לא סבירים ולכאורה מעידים על דוח אשר מופק לא באופן אוטומטי מאתר ההטמנה וניתן לשינויים.
- 5) בנוסף וכתוצאה מהאמור לעיל, לא יתכן שמשאית תיכנס לאתר ההטמנה הממוקם ליד העיר אשדוד, תפרוק את תכולתה, תחזור לאתר קלאוזנר ברמלה, נסיעה האורכת לפחות 35 דקות לכל כיוון, תועמס במלואה (40,000 קילו) ותחזור לעד הלום וכל זה בפחות משעתיים. הדבר מצביע כי הדוח אינו אמין ויתכן כי נעשה להצגה בלבד.
- 6) להלן 3 דוגמאות להפרשים הקטנים משעתיים, כפי שמצוין בגיליון הנתונים שהתקבל מאתר ההטמנה:

משקל	חומר	יעד ההובלה	מספר רכב	תאריך	שעה	מספר תעודה	הפרש זמנים	שם הנהג
40,940	פסולת בניין	רמלה	6744870	2/8/2012	15: 55: 05	83782	00: 11: 17	יאיר
40,680	פסולת בניין	רמלה			16: 06: 22	83786		

משקל	חומר	יעד ההובלה	מספר רכב	תאריך	שעה	מספר תעודה	הפרש זמנים	שם הנהג
38,310	פסולת בניין	רמלה	6869615	3/7/2012	09: 56: 09	81312	01: 17: 51	שמוליק
40,040	פסולת בניין	רמלה			11: 14: 00	81337		

משקל	חומר	יעד ההובלה	מספר רכב	תאריך	שעה	מספר תעודה	הפרש זמנים	שם הנהג
40,520	פסולת בניין	רמלה	7366367	13/06/2012	13: 26: 42	79857	01: 50: 50	רן
39,470	פסולת בניין	רמלה			15: 17: 32	79877		

7) גם משיחתנו עם מר רובינשטיין עולה כי הזמן המינימאלי הינו כ- שעותיים.

8) בנוסף, מבדיקה שערכנו עם אתר ההטמנה כראדי, שעת סגירת האתר בימי חול הינה בשעה 16: 30 אחר הצהריים.

9) דהיינו, לא מתאפשרת כניסה של משאיות לצורך הטמנת פסולת לאחר שעה זו.

10) מבדיקה בדוח אתר ההטמנה כראדי, אותרו 21 מקרים, המתעדים, כניסה של משאיות, בין השעה 16: 45 ל- 18: 00, אחר הצהריים. סך כמות הפסולת ברשומות אלו הינה מעל 850 טון.

11) להלן 2 דוגמאות מתוך 21 המקרים שאותרו :

משקל	מספר רכב	שעה	שם הנהג	תאריך	מס' תעודה
42,770	6281063	17: 39	אליעזר	28/06/2012	81025
42,050	6744870	17: 44	יאיר	28/06/2012	81026

- (12) עובדות אלו, כל אחת בנפרד וכולן יחד, מעלות ספק רב, במילים עדינות, בדבר אמינות דוח אתר ההטמנה כראדי וכתוצאה מכך בכמות אשר הדוח מציין - 19,752 טון.
- (13) נזכיר, כי דוח זה הינו הדוח שעל פיו מבצעת חברת י.ע.ז. חישוב הפסולת שפונתה ממחלף קלאוזנר ובהתאמה, החישוב של הסכומים אותם דורשת מהעירייה, לכן חשיבות דוח זה הינה מהותית ביותר.
- (14) לדעתנו, מאחר והדוח אינו אמין, לא ניתן לדעת האם השקילה הייתה נטו או ברוטו, האם הפינויים היו רק של חברת א., האם הפינויים היו רק ממחלף קלאוזנר ועוד. משמעות האמור, הינה כי כמות הפסולת אשר בגינה דורשת חברת י.ע.ז. תשלום אינה ניתנת לאימות כלשהו ועל בסיס דוח זה לא ניתן לקבוע כמות הפסולת האמיתית שפונתה מהאתר.
- כאן המקום לציין, כי האורגן אשר היה אמון על בדיקת הכמויות מטעם העירייה והקרן הינו חברת ארז רובינשטיין, אולם כפי שיפורט בהמשך בדיקות אלו לא בוצעו כלל.

ד) מידע מוקדם על הכמויות

- (1) משיחות שערכנו עם אורגנים בעירייה ועם נותני שירותים נוספים בעירייה עולה, כי השטח בו מוקם מחלף קלאוזנר, ידוע ומוכר כשטח בו היו מפנים קבלנים מהאזור את פסולת הבניין שלהם.
- (2) מפגישה שקיימה הביקורת עם מר א., עולה כי הוא מתגורר במושב "ישרש" אשר ממקום ליד העיר רמלה.
- בנוסף, ציין, כי עבודות רבות אשר חברתו מבצעת, מזה שנים רבות, הינן באזור העיר רמלה והעיר עצמה.
- (3) לדעתנו, צפוי היה, כי בעת עריכת סיור הקבלנים, בטרם תחילת העבודה, יעלה הנושא של כמות פסולת הבניין שיש בשטח זה על ידי הקבלן - זאת כאמור הן בשל העובדה כי האזור מוכר, לכאורה, כ-אזור רווי פסולת והן בשל העובדה כי הקבלן מכיר אזור זה שנים רבות.
- (4) עולה השאלה, מדוע הקבלן לא התייחס לכך בכתב הכמויות של הפרויקט, כאשר הגיש את הצעתו הראשונה לפרויקט זה.
- (5) נציין גם, כי משיחה עם מר רובינשטיין, עולה כי במקרים שבהם הקבלן יודע על טעויות בכתב הכמויות בטרם תחילת הפרויקט, חלה חובה על הקבלן להציף מידע זה בפני מתכנן הפרויקט.
- (6) בנוסף, משיחה שקיימנו עם מר א., עולה כי הוא היה מודע לכך שאתר זה הינו רווי פסולת בנין והוא אף העיר על כך למפקח הפרויקט.
- (7) ביקשנו ממר א. לקבל תיעוד בדבר הערותיו אלו, אולם הוא בחר לא להעביר תיעוד זה.

3. פיקוח ובקרה

א) סמכויות המפקח

- 1) ביום 28 במאי, 2012, העביר הקבלן מייל לחברת ארז עם הצעת המחיר החדשה.
- 2) ביום 29 במאי, 2012, אישר מר עמית וגנר, מפקח מטעם חברת ארז (להלן: "מר ו"), את הצעת המחיר החדשה.
- 3) כפי שצוין לעיל, הזמנת העבודה במחלף קלאוזנר, קבעה, באופן חד משמעי, כי אין לחרוג מההיקף הכספי שיועד להקמת המחלף, ללא אישור בכתב חתום על ידי מורשי החתימה של העירייה.
- 4) תפקידו של מר וגנר הינו מפקח על הפרויקט מטעם חברת ארז ניהול פרויקטים, וככזה הוא אינו מוסמך לאשר הצעות מסוג זה ואינו מהווה מורשה חתימה של העירייה.
- כתוצאה מכך, הצעת מחיר זו, לא אושרה על ידי מורשה החתימה בעירייה, כפי שקובעת הזמנת העבודה והמכרז אשר עליו חתומה הקרן עם הקבלן.
- 5) כשנשאל מר א. מדוע העביר הצעת המחיר לאישורו של מר וגנר, מפקח הפרויקט, ולא למורשי החתימה בעירייה, השיב כי הוא פנה לסגנית מהנדסת העיר, אשר לא הסכימה לחתום על ההצעה וזו הפנתה אותו לקבלת אישור מהמפקח.
- כאמור לעיל, עולה התמונה כי ההצעה אושרה שלא במסגרת ההליך התקין, כפי שנקבע במסמכי המכרז והזמנת העבודה ולא על ידי מורשי החתימה של העירייה.
- אישורו של וגנר אינו מהווה אישור העירייה להצעת מחיר זו.
- נציין גם, כי הקבלן היה מודע לכך דאז ואף מודע לכך גם היום. סיבותיו, יהיו ככל שיהיו, אינם מהוות סיבה להכשרת אישורו של מר וגנר.
- 6) נזכיר גם, הצעת מחיר זו הינה בניגוד למחירון הקרן, אשר לו כפוף הקבלן ועולה התמיהה מדוע אישר מר וגנר הצעה זו.

ב) ניהול יומן

- 1) סעיף 2.3 (1) למסמכי המכרז קובע כי "המפקח ינהל יומן עבודה וירשום בו, מדי יום ביומו, פרטים המשקפים לדעתו את המצב העובדתי במהלך ביצוע העבודות, ובין השאר:

(א) שם העבודה/מיקום ביצוע העבודה

(ב) התקדמות בביצוע העבודות.

(ג) הערותיו של המפקח ו/או המזמין בדבר מהלך ביצוע העבודות..

(ד) כל דבר אחר שלדעתו יש בו כדי לשקף את המצב העובדתי במהלך ביצוע העבודות".

- 2) סעיף 2.4 למסמכי המכרז קובע כי "במהלך ביצוע העבודות באתר ינוהל רישום

- ובקרה של תנועת המשאיות המועסקות בפינוי פסולת ועודפי עפר מהאתר..."
- (3) סעיף 2.17 (1) למסמכי המכרז קובע כי "במשך תקופת ביצוע העבודות ועד למסירתן למזמין, חייב הקבלן להיות מצוי באתר העבודות ולהשגיח ברציפות על ביצוע, או להעסיק באופן תדיר לצורך כך מנהל עבודה מוסמך".
- (4) בפגישות שערכנו עם מר רובינשטיין וכן עם מר וגנר, אשר היה אמון על הפיקוח וניהול הפרויקט במחלף קלאוזנר מטעם חברת ארז, ביקשנו לקבל יומני עובדה שנוהלו באתר אך לאחר פניות רבות וניסיונות לדחות את בקשת הביקורת, נמצא כי לא נוהל יומן עבודה באתר.
- תגובתה של ס' מהנדסת העיר לאמור הינה כי "מנהל הפרויקט קיבל ממני הוראה להיות נוכח בשטח ב 100% בזמן פינוי הפסולת, על מנת לתעד את בכמויות ולא להסתמך על דיווחי הקבלן בלבד. בשום שלב לא נעשתה אליי פנייה לא בכתב ולא בע"פ על ידי הקבלן". תגובת הביקורת- מבדיקת כל המסמכים שהועברו אלינו, לא אותר כל מכתב או דואר אלקטרוני של ס' מהנדסת העיר, בו היא מורה למנהל הפרויקט להיות נוכח בשטח ב- 100% בזמן פינוי הפסולת.
- בנוסף, משיחות שקיימנו עם מר רובינשטיין ומר וגנר, הם טענו כי אין זה במסגרת תפקידם כמפקחי הפרויקט, להימצא 100% מהזמן בעת פינוי הפסולת. לדעתנו יש לבצע בדיקה משפטית, בדבר מסגרת האחריות של המפקח בעת ביצוע עבודות מסוג זה.
- (5) לשאלתנו בנוגע לאמיתות דוח אתר ההטמנה כראדי, ענה מר רובינשטיין כי לא היה באתר עובד מטעמו ששקל הפסולת, ואין זה תפקידו להציב עובד באתר שישפור את המשאיות.
- (6) כאשר הצגנו בפניו את המקרים בהם המשאיות הגיעו לאתר ההטמנה בפחות משעתיים, הגיב כי יתכן והדוח אינו אמין אך אין לו מה לעשות עם ממצאים אלו.
- (7) מלבד העובדה כי האמור הינו בניגוד למסמכי המכרז, אנו רואים בזאת ממצא חמור ביותר, שכן המפקח מטעם העירייה הינו הזרוע הארוכה של העירייה, אשר אמונה בין היתר לפקח על כל הנעשה באתר, לתעד הכל, ואף חשוב יותר לאשר את החשבונות שמגיש הקבלן.
- (8) עובדה זו מעידה כי מחד לא ניתן לדעת מספר המשאיות שפנוו וכמויות הפסולת שפונתה ואף חמור יותר, יתר המרכיבים אותם חייב הקבלן, מלבד החיובים בגין פינוי והטמנת הפסולת.
- (9) חיזוק לכך קיבלנו בשיחה עם מר א., אשר ציין כי הוא נהג להעביר כלל המסמכים הרלוונטיים של ההובלות וההטמנות למפקח, אולם חברת ארז לא הייתה מבצעת בדיקות ורישומים של מסמכים אלו ואף לא נכחה בשטח הפרויקט בזמן פינוי הפסולת.
- (10) כשנשאל מר וגנר האם היה מקבל מסמכים מהקבלן השיב כי הוא היה מקבל אחת לתקופה מספר תעודות הטמנה אשר היו מציגות פרטי כל ההובלות שבוצעו בתקופה הרלוונטית.

- 11) לדבריו, הוא לא בדק תעודות אלו, שכן אינו מהווה "שוטר".
- 12) תשובה זאת מדברת בעד עצמה.
- 13) כשנשאל מר וגנר, כיצד אישר את כמות הפסולת שדרש הקבלן בחשבון שהגישה חבר י.ע.ז השיב כי הוא חיבר אריתמטית את כל התעודות שהיו ברשותו והכמות יצא זהה לחשבון.
- 14) כשביקשנו ממר וגנר לקבל תעודות אלו, הוא איתר חלק קטן מאוד של התעודות. ביקשנו ממנו לאתר את כולן ולהעביר אלינו, אך נכון למועד הוצאת הדוח לא הועברו יתר התעודות.
- 15) הביקורת ביקשה גם לקבל את נייר עבודה בו סכם בצורה אריתמטית את תעודות המשלוח אך גם מסמך זה הוא לא איתר.
- 16) הסבר נוסף של מר וגנר היה כי הוא ערך בדיקות הנדסיות של כמות הפסולת שציין הקבלן והגיע לאותה התוצאה בדיוק - 19,752 טון, אולם כאשר התבקש על ידנו להציג בדיקות אלו לא היו ברשותו מסמכים המציגים תוצאה זו.
- 17) כפי שעולה, המסמך היחיד שמציין כי כמות הפסולת שפונתה הינה 19,752 טון, הינו הדוח של אתר ההטמנה כראדי- אשר אינו אמין.
- 18) יוצא מצב, כי חברת ארז קיבלה את דוח אתר ההטמנה ומבלי לבדוק נכונותו ואמינות הנתונים, אשר כאמור הינם במסגרת תפקידה, אישרה הדוח.
- 19) מכל האמור לעיל, ניתן להקיש כי המפקח אישר חשבון של הקבלן מבלי שערך בדיקות נאותות של הכמויות, כפי שהיה צריך לבצע. ההשלכות מכך הינן רבות, עד כדי מצב בו לא ניתן לדעת מה הכמות האמיתית של הפסולת שפונתה מהאתר.
- 20) הדבר היחיד ששינה המפקח ביחס לסכום שנדרש בגין הפינוי בחשבון שהגישה חברת י.ע.ז, הינו לפצלו לשני סכומים: אחד לסעיף מיוחדים (זהה לדרישת הקבלן בחשבון) ואחד לסעיף הפינויים, אשר גם חישוב סעיפים אלו נעשה בצורה שגויה, כפי שיורחב בהמשך.
- 21) בנוסף, בישיבה שנערכה ביום 30 באוגוסט, 2012, במשרד ס' מהנדסת העיר, נקבע על ידי מתכנן הפרויקט, כי לכל שלבי הפינוי יצורף תיק תיעוד, אולם בפועל תיק זה לא הוגש.

ג) דרישת תשלום של הקבלן

- 1) ביום 1 בנובמבר, 2012, הגישה חברת י.ע.ז לחברת ארז חשבון מספר 3, המתייחס לביצוע עבודות בחודש ספטמבר, 2012, במחלף קלאוזנר. כחלק מהחובות בחשבונית, נכללו החובות הבאים:

פרק	כמות ביצוע (טון)	תעריף ליחידה (מ"ק) (טון)	סך הכל בש"ח
51- סלילת כבישים ורחבות- סילוק ערימות פסולת קיימות למקום שיכה מאושר	0	55	0
פרק מחירונים- פינוי פסולת קיימת באתר, למקום שפיך מאושר על ידי הרשויות למרחק מעל 15 ק"מ ועד 25 ק"מ מהאתר	19,752.61	105.73	2,088,443.46
סה"כ			2,088,443.46

(א) התעריף של 105.73 ש"ח, לפיו דרשה חברת י.ע.ז. לגבות התשלום, הינו התעריף אשר צוין בהצעת המחיר החדשה, המתייחס הן לפינוי והן להטמנת הפסולת.

(ב) סך דרישת התשלום בגין פינוי והטמנת הפסולת הינה 2,088,443.46 ש"ח.

- 2) כחלק מתפקידיה של חברת ארז, היה עליה לבדוק חשבון זה ולתקנו במידת הצורך.
- 3) כפי שכבר צוין לעיל, חשבון זה אושר בסופו של דבר, אולם בקונסטלציה אחרת, אשר משנה רק את אופן הצגת החשבון ולא את סך הדרישה של הקבלן.
- 4) ביום 13 בדצמבר, 2012, הפיקה חברת ארז חשבון מתוקן ובו סעיפי החיוב שאושרו לתשלום לחברת י.ע.ז, כדלקמן:

פרק	כמות ביצוע (טון)	תעריף ליחידה (מ"ק) (טון)	סך הכל בש"ח	הערה
51- סלילת כבישים ורחבות- סילוק ערימות פסולת קיימות למקום שיכה מאושר	19,752.61	55	1,086,393.55	1
פרק מחירונים- פינוי פסולת קיימת באתר, למקום שפיך מאושר על ידי הרשויות למרחק מעל 15 ק"מ ועד 25 ק"מ מהאתר	19,752.61	50.70	1,001,457.33	2
סה"כ			2,087,850	

5) הערה 1

(א) התעריף על פיו מתומחר סעיף זה, דהיינו 55 ש"ח למ"ק, הינו אכן התעריף על פיו יש לחשב הסעיף, אך כיוון שכמות הביצוע הינה בטון, התעריף ליחידה צריך היה להיות מחושב בטון, ולא לפי מ"ק כפי שחושב.

לחילופין ניתן לחשב העלות כך שהכמות תירשם במ"ק ובהתאם התעריף יחושב לפי יחידת מ"ק.

בנוסף, לא ניתנה ההנחה של ה- 5%, בהתאם למסמכי המכרז.

זאת נזכיר, אילו הכמות היית הנכונה, אולם מאחר הכמות אינה נכונה כל החישוב אינו נכון.

- (ב) המרת התעריף מיחידת מ"ק ליחידת טון, אמורה, לכאורה, להיעשות לפי יחס המרה שנקבע של 1.6. התעריף ליחידה בהמרה לטון הינו 34.375.
- (ג) **כתוצאה מהאמור, סך התשלום בגין סעיף זה, אילו הכמות הייתה נכונה, היה צריך להיות 678,975 ש"ח. מדובר בסכום הנמוך יותר בכ- 60%.**

6 הערה 2

- (א) תעריף של 50.7 ש"ח ליחידת טון הינו למעשה, הפער בין התעריף שדרש הקבלן בחשבון שהגיש בסך 105.73 ש"ח, לבין התעריף בסעיף הראשון בסך 55 ש"ח – אשר כאמור הינו תעריף שגוי.
- (ב) חשוב לציין, כי ממבט ראשון בחשבון שהגיש חברת ארז עלה כי אכן חברת ארז ביצעה עבודתה נאמנה ולא התירה תשלום לפי תעריף של 105.73 ש"ח, אולם לאחר ניתוח החשבון נמצא כי היתרה הופיעה בסעיף אחר בחשבון.
- (7) סך ההוצאה בחשבון המאושר של חברת ארז עבור פינוי והטמנת פסולת הינה 2,087,850 ש"ח.
- (8) בחשבון שתוקן ואושר על ידי חברת ארז סך הכל התשלום לקבלן הינו כמעט זהה – פער של כ- 600 ש"ח.
- (9) כששאלנו את מר רובינשטיין, מדוע פיצלו את התשלום לשני סעיפים שונים, ציין כי הפיצול בוצע להובלה בנפרד והטמנה בנפרד.
- (10) כאשר הצגנו בפניו כי התעריף להטמנה שדרש הקבלן בהצעת המחיר הינו 43 ש"ח לטון, הוא הבין כי הפיצול שבוצע אינו נכון ולא ידע מה להשיב להערה.
- (11) כאמור, גם במקרה זה, חברת ארז לא ביצעה את התיקון כראוי, גם אילו סברה כי יש לאשר לקבלן התשלום בגין הטמנת הפסולת.
- (12) נזכיר, כי הקרן ואז העירייה אינה צריכה לשלם לקבלן בגין הטמנת הפסולת.

תגובתה של מהנדסת הקרן לאמור הינה: "חשוב לציין שבשני החשבוניות של קלאוזנר המפקח רשם את המחיר של 105 ש"ח ואיפס את הכמות. בחשבון 2 הקבלן ביקש שישלמו לו על חלק מהכמות (11,000 טון) והמפקח איפס את הכמות. ובחשבון 3 הוא פיצל את המחיר לשניים עבור פינוי ועבור הטמנה כך שבסעיף של הפינוי רשם המחיר במ"ק לפי החוזה והכמות בטון, דבר שהטעה את המערכת. לאחר מכן המפקח דיווח על כמות הפסולת כשנתבקש לעשות זאת במיל ע"י ס. מהנדסת העיר שפנתה אליו במיל לאחר פנייתי אליה לאישור הכמות".

תגובת הביקורת- ראשית, מחשבון מספר 3 שהועבר לביקורת, לא תוקנה הכמות עבור הפינוי למ"ק, אלא עדיין מופיע ב- טון.

שנית- משיחות שקיימנו עם מר רובינשטיין ומר וגר ומניתוח חשבון 3, עולה כי הפיצול שנעשה על ידי המפקח אינו פיצול בין מרכיב פינוי ומרכיב הטמנה אלא, פיצול לשני סעיפים של החוזה כך שיחד התעריף מסתכם ל- 105 ש"ח לטון, קרי לא נעשה כל תיקון על ידי המפקח אלא פיצול לשני סעיפים נפרדים.

תגובתה של סגנית מהנדסת העיר לאמור הינה "לא אישרתי את מחיר הפסולת בחשבון המאושר שהוגש לי למרות חוות הדעת של היועצת המשפטית של קרן רמלה. בישיבה שיזמתי עם נציגי הנהלת העירייה הצגתי את עמדתי שאין מקום לאשר התשלום בהתאם לדרישת הקבלן".

4. עלויות הקבלן

א) סעיף 2.5 להסכם קובע כי "המזמין ישלם לקבלן עבור פינוי פסולת קיימת לאתר מורשה (ע"פ הסעיף המתאים במחירון) רק תמורת הצגת שוברי תשלום לאתר מורשה..."

ב) חברת א. העבירה למפקח ולעירייה העתקים של שתי חשבוניות של חברת א.א תשתיות עפר בע"מ, אשר להזכיר, ביצעה עבור חברת א. את ההובלה וההטמנה של הפסולת מאתר קלאוזנר והמחאות אשר מעידות, לכאורה, על תשלום לחברה זו.
ג) להלן פרטי החשבוניות שהגישה חברה זו לקבלן:

תאריך החשבונית	כמות פסולת (טון)	עלות	סה"כ בש"ח כולל מע"מ
29/6/2012	9,197	53	565,469
31/07/2012	10,553	53	648,786
סה"כ	19,750	53	1,214,255

ד) כפי שעולה מחשבוניות אלו, התעריף על פיו שילם הקבלן לחברה זו עבור הובלה והטמנה של פסולת הבניין מאתר קלאוזנר הינו של 53 ש"ח לטון.
ה) נבהיר כי, טענתו של הקבלן כי מדובר בתעריף עבור הובלה בלבד, או הטמנה בלבד, לא יכול להתקבל, זאת בשל העובדה כי תעריף של כל אחד ממרכיבים אלו הינו נמוך יותר מ- 53 ש"ח:

1) הובלה - 46.22 ש"ח⁴;

2) הטמנה - 48.16 ש"ח⁵.

ו) בתאריך 5 במרץ, 2013, העביר מר א. למנכ"ל העירייה ולמר זיו רייך, מנכ"ל הקרן, מסמך הצעת מחיר נוסף להטמנת פסולת.

במסמך זה, מציין מר א. כי לאחר בדיקה קפדנית וממוחשבת, תוך ניתוח מלא של כל המרכיבים הכלולים בעבודה ובכדי להגיע לפשרה בנושא, הוחלט על מתן הנחה של 5.1%, ולכן התעריף להובלה והטמנת הפסולת לטון, יהיה 100.33 ש"ח.
ז) ביום 14 במרץ, 2013, העביר מר א. למנכ"ל הקרן מסמך נוסף, בו ציין כי לאחר קיום פגישה אצל סגנית מהנדסת העיר רמלה, הוסכם כי תינתן הנחה נוספת להטמנת פסולת והתעריף יהיה 97.46 ש"ח לטון.

4 תעריף לפני מס ערך מוסף

5 תעריף לפני מס ערך מוסף

- ח) נעיר, כי תמוה ואף לא מובן כיצד הקבלן מנמק את חישוביו כאשר העלות שלו עבור הובלה והטמנה הינה 53 ש"ח, כולל מס ערך מוסף.
- ט) נציין, כי לא אימתנו האם התשלום לחברה זו בוצעה על ידי הקבלן- האם השיקים נפדו דה פקטו.
- י) בנוסף, כפי שצוין לעיל, מאחר והדוח של אתר ההטמנה כראדי אינו אמין, עולה החשד גם בנוגע לחשבוניות אלו, אשר מצביעות על כמות פסולת זהה לדוח אתר ההטמנה.

5. תקציב הפרויקט

- א) בתחילת כל פרויקט, מקבל הקבלן אשר נבחר לביצוע הפרויקט, תוכניות בנייה וכתב כמויות, אשר תוכננו על ידי מתכנן הפרויקט. על פי כתב כמויות זה, נקבע תקציב הפרויקט.
- ב) כתב הכמויות של כל פרויקט, מפרט תיאור העבודה, כמות שבחווה, כמות ביצוע ומחיר ליחידה. כתב הכמויות מסכם למעשה את העלות של כל מרכיבי העבודה בפרויקט, בהתאם לכמות הביצוע בפרויקט.
- ג) משיחה שקיימנו עם מר א. טען כי, במהלך עבודתו, רבת השנים בעיריית רמלה ובשל מקרים רבים בהם התכנון שנעשה בפרויקטים היה שגוי, הוא נוהג לא לייחס חשיבות לכתב הכמויות אלא לתוכנית הבנייה בלבד.
- ד) לדבריו אופן עבודתו בעיריית רמלה הינו כזה שהוא מתחיל בביצוע הפרויקט, לפי תוכנית הבנייה שהוגשה לו וכאשר התקציב של הפרויקט נגמר, הוא מגיש בקשה לתוספות בשל תכנון לקוי של הפרויקט.
- ה) כפי שעולה מדבריו של מר א., למעשה, מר א. מתעלם מכתב הכמויות ומתקציב הפרויקט שנקבע מראש, כך שההתחשבות הכספית של הפרויקט לא נעשית לפי הכתב כמויות של הפרויקט, אשר ממנו נגזר התקציב, אלא לפי קצב התקדמות העבודה של מר א..
- ו) קרי, הקבלן מתחיל לבצע העבודה לפי איך שהוא רואה לנכון ובדרך שהוא רואה וכאשר נגמר התקציב הוא מבקש תוספות בהתאם.
- ז) הערותינו, במקרה זה, אינה מתייחסת לממצאים המתייחסים לפינוי פסולת הבנין באתר קלאוזנר, אלא לכלל פרויקטים שמבוצעים על ידי הקבלן- לא יתכן כי גישתו של מר א. לתקציב פרויקט, אשר נעשה בתחילת כל פרויקט, במטרה להגדיר העלות הצפויה והמתבקשת בנוגע לעבודות העתידיות הנדרשות בפרויקט, יהיה תקציב של "כאילו".
- ח) בשל גישתו זו, אשר בא לידי ביטוי בפרויקט קלאוזנר, נוצרה חריגה בתקציב פרויקט מחלף קלאוזנר, בסכום העולה על 2,000,000 ש"ח, כל זאת מבלי שאורגני העירייה היו מודעים לכך.

6. מעורבות העירייה ו/או הקרן

- א) הקרן הינה הגוף האחראי לביצוע הפרויקטים בשטחה המוניציפאלי של עיריית רמלה, מטעם העירייה.
- ב) במסגרת אחריות זו, אחראית הקרן, בין היתר, על ביצוע, ניהול ופיקוח על הפרויקט מטעם העירייה.
- ג) בפרויקט זה, בדומה לפרויקטים אחרים, הקרן ערכה מסמכי המכרז, חתומה על ההסכם עם הקבלן, באמצעות חברת י.ע.ז ונמצאת בקשר ישיר מול הקבלן והמפקח והיא למעשה הגוף האחראי מטעם העירייה.
- ד) נציין, כי במסגרת הביקורת החקירתית שנערכה, הביקורת לא בחנה ההתנהלות העירייה ו/או הקרן, אולם במסגרת הבדיקות שערכה רואה לנכון להעיר ולהאיר כדלקמן:
 - 1) בשל העובדה כי סגנית מהנדסת העיר, הייתה מודעת לחריגה שעתידה להיות בפרויקט זה, כתוצאה מגילוי ערימות פסולת בכמות גבוהה בשטח הפרויקט, היה מצופה כי תפעל לעדכון כתב הכמויות או הפקת אישור חתום על ידה, או על ידי מורשי החתימה של העירייה, לחריגות אלו.
 - דחיית מתן האישור על ידי מורשי החתימה של העירייה ו/או הקרן לחריגות בתקציב הפרויקט לסוף הפרויקט, אינה תקינה ועלולה לגרום לנזקים כספיים לעירייה ו/או הקרן.
 - 2) גם העובדה כי סגנית מהנדסת העיר הייתה מודעת לעובדה וכן לא דיווחה על כך לאורגנים המתאימים, כי מפקח הפרויקט, אישר לקבלן את הצעת המחיר, מבלי קבלת אישור מורשי החתימה של העירייה ו/או הקרן, כנדרש במסמכי המכרז, הינה חמורה.
 - 3) לא מובן מדוע בישיבה שנערכה ביום 28 בנובמבר, 2012, במשרדי הקרן, בה נכחו מהנדסת הקרן, חשבת הקרן, יועצת המשפטית של הקרן, מר א. ומר רונן כזום, נקבע כי יחס ההמרה בין טון למ"ק יהיה יחס המרה של 1.6, זאת מבלי לבצע בדיקה יסודית וחשוב היחס הנדרש בהתאם לסוג הפסולת שצריך לפנות מהאתר בפועל.
 - לקביעת יחס ההמרה משקל רב בחישוב עלויות הפרויקט, על כן נדרש היה לתת חשיבות יתרה לקביעת יחס זה.
 - מהנדסת הקרן קיבלה קביעתם של המפקח והקבלן, ללא ביצוע בדיקה מקדימה. כל שינוי של 0.1 ביחס זה, משפיע מהותית על התעריף לפינוי והטמנה של הפסולת: כ- 100,000 ש"ח.

4) העובדה כי המפקח לא ביצע עבודתו נאמנה ולא ערך רישום ביומני העבודה היומיים כנדרש במסמכי המכרז, אינה פותרת העירייה ו/או הקרן לערוך בדיקה זו.

אילו מהנדסת העירייה ו/או מהנדסת הקרן היו עורכים בדיקה זו, היו יכולים לגלות כי לא נעשו יומני עבודה יומיים וכמויות הפסולת שנטען שפנו על ידי הקבלן היו כוזבים.

תגובת מהנדסת הקרן לאמור הינה כי "הקרן העירה למפקח על צורת הגשת החשבון ועל חוסר בקיאות במסמכי המכרז ו/או צו ההתחלה".
וכן כי **"הישיבות אודות פרויקט זה ופרויקטים אחרים מתקיימות אצל ס. מהנדסת העירייה וההוראות ניתנות על ידיה הן לקבלן והן למפקח"**.
בנוסף, **"אם הייתה הקרן צריכה להיכנס ליומני העבודה ולבדוק, אז למה שתשלם 3% למפקח שמופעל ע"י מחלקת ההנדסה שמנהלת אותו"**.

5) המקרה שארע בפרויקט זה, בו היועצת המשפטית של הקרן הוציאה חוות דעת בה קבעה כי הקבלן זכאי לקבל תוספת עבור היטל ההטמנה, זאת כאמור בניגוד למסמכי המכרז.

6) נציין, כי לאחר הוצאת חוות דעת זו, חזרה בה היועצת המשפטית מחוות דעתה-הודעה על חזרתה אף נשלחה לקבלן.

7) על אורגני העירייה ו/או הקרן לדאוג שכל חוות דעת או מכתב, אשר לו השלכות כספיות מהותיות בנוגע לפרויקט מסוים יעברו בדיקות מקיפות על ידי האורגנים המוסמכים לכך.

תמצית תגובתה של היועצת המשפטית לקרן הינה כי :

(א) חוות הדעת ניתנה כ- 3 שבועות לאחר שהחלה את עבודתה כיועצת משפטית של הקרן ובשלב בו מערכת היחסים בין אורגני הקרן והעירייה לא היו ברורים לה דיים ;

(ב) לאחר מתן חוות הדעת, חזרה בה היועצת המשפטית, דבר שהובא לידיעתו של הקבלן ;

(ג) ב- 12 באוגוסט, 2013, יצאה הקרן בהחלטה כי התשלום לחברת י.ע.ז בגין פינוי הפסולת, ישולם לפי תעריף של 55 ש"ח בלבד.

תגובתה המלאה של היועצת המשפטית מצ"ב **כנספח טו'** לדוח זה.

7. המלצות

(א) תוכניות עבודה וכתבי כמויות

- (1) במקרים בהם תוכניות העבודה לפרויקט מסוים נעשו זמן רב בטרם תחילת העבודה בפועל, יש לבדוק האם יש צורך בעדכון התוכניות.
- (2) אותו הדבר יש לבדוק בנוגע לכתבי הכמויות של הפרויקטים. במקרים בהם כתב הכמויות נעשה זמן רב לפני תחילת העבודה (במקרה הדן כ- 3 שנים) יש לוודא כי הכמויות נשארו זהות ולא חלו שינויים תווי השטח בו יבוצע הפרויקט.
- (3) במקרים בהם הקבלן המבצע מתריע בפני העירייה ו/או הקרן כי התוכנית ו/או הכתב כמויות אינו מדויק או שגוי, יש לקיים פגישת עבודה בין מתכנן הפרויקט, אורגן העירייה ו/או הקרן והקבלן על מנת לבחון כל השגותיו של הקבלן- זאת על מנת למנוע חילוקי דעות עתידיות והגדלות בתקציב הפרויקט.
- (4) במידה ובמהלך ביצוע העבודה מתגלה כי צפויה חריגה מהכמות שנקבעה בכתב הכמויות, יש לעדכן כתב הכמויות בהתאם ולדאוג להפקת מסמך פורמאלי על ידי העירייה ו/או הקרן.
- (5) ההתנהלות של העירייה ו/או הקרן בינה לבין הקבלן וחברת הפיקוח צריכה להיות בכתב.

(ב) תעריפי הפרויקט

- (1) יש לבדוק ולוודא כי החשבונות שמוגשים על ידי הקבלנים ואף מאושרים על חברת הפיקוח, הינם בהתאם לתעריפים שנקבעו במסמכי המכרז.
- (2) במקרים בהם הקבלן מבקש לתמחר עבודה מסוימת שלא בהתאם לתעריפים שנקבעו במסמכי המכרז, יש להפנות זאת למורשי החתימה של העירייה ו/או הקרן.
- (3) בכל מקרה, לא יקרה מצב בו חברת הפיקוח תאשר שינוי תעריפים לעבודות מסוימות, גם אם תשתכנע בכך על ידי הקבלן.
- (4) יש להבהיר לחברות הפיקוח כי כל שינוי בתעריף של עבודה מסוימת הינו בסמכות של מורשי החתימה של העירייה ו/או הקרן בלבד וכל פנייה של הקבלן לשינויים מסוג זה יש להעביר למורשי החתימה של העירייה ו/או הקרן.
- (5) על העירייה ו/או הקרן לקבל חוות דעת משפטית בכל פנייה בנושאים אלה של הקבלן.
- (6) במקרים מסוג זה יש לפתור מחלוקות אלו בטרם המשך העבודה של הקבלן על מנת לא ליצור מצבים כפי שאירעו בפרויקט זה.
- (7) כל החלטה שמתקבלת צריכה להיות בכתב ובמקרים מסוימים מלווה בחתימה של מורשי החתימה, חברת הפיקוח והקבלן.

ג) התאמות אד הוק

- 1) במקרים בהם העבודות המבוצעות בפרויקט מסוים מחייבות התאמות חישוביות (קביעת יחסי המרה בין מ"ק לטון) יש לדאוג כי התאמות אלו יבוצעו על ידי אורגני העירייה ו/או הקרן יחד עם הקבלן וחברת הפיקוח.
- 2) במקרים בהם כתוצאה מההתאמות שייקבעו תקציב הפרויקט ישתנה יש לקיים בדיקות מעמיקות לפני קביעת ההתאמות- במקרה הנדון בדיקות מסוג בדיקת המשקל הממוצע של הקרקע ועוד.
- 3) כל החלטה שמתקבלת צריכה להיות בכתב ואף במקרים מסוימים עם חתימות של מורשי החתימה והקבלן.

ד) תקציב הפרויקט

- 1) יש להיצמד לתקציב אשר יועד לכל פרויקט.
- 2) במקרים בהם ישנו צפי לחריגה מהתקציב שאושר, יש לקבל על כך אישור ממורשי החתימה של העירייה ו/או הקרן, בטרם המשיך העבודה.
- 3) ככל שיוחלט על הגדלת תקציב של פרויקט מסוים יש להפיק מסמך פורמאלי על ידי העירייה ו/או הקרן בדבר ההגדלה וגובהה.

ה) חברת פיקוח

- 1) על העירייה ו/או הקרן לבחון עבודתה של חברת הפיקוח ולוודא כי אכן עומדת בכל התחייבויותיה.
- 2) במקרים בהם מגלה לעירייה כי חברת הפיקוח פעלה מחוץ לגבולות סמכויותיה (אישור הצעות מחיר של הקבלן) יש לקיים פגישה עם חברת הפיקוח ולבדוק כל השיקולים שעמדו מאחורי פעולות אלו.
- 3) כל ההוראות שניתנות על ידי האורגנים המקצועיים של העירייה ו/או הקרן לחברת הפיקוח צריכות להיות בכתב.
- 4) בכל מקרה בו מתגלה כי חברת הפיקוח לא ביצעה ההוראות שניתנו לה, יש לקיים פגישה עם חברת הפיקוח ולהעיר על כך.
- 5) על העירייה ו/או הקרן לבצע בדיקות מדגמיות בנוגע לבדיקות שערכה חברת הפיקוח ולוודא כי הבדיקות נעשו באופן מקצועי ומעמיק. בדיקות כגון :
(א) תיק תיעוד לכל שלבי העבודה ;
(ב) ניהול יומן עבודה יומי- לרבות סוג העבודה הכמויות של העבודה ;
(ג) הימצאות בשטח.
- 6) במקרים חריגים (כגון נשוא בדיקה זו) בהם מבחינה העירייה ו/או הקרן, כי חברת הפיקוח בפרויקט אינה מבצעת עבודתה כראוי, הן מקצועית והן בעמידה בהתחייבויותיה במסמכי המכרז, יש לפעול להחליפה.
- 7) יש לקבל ייעוץ משפטי בנוגע להתנהלות חברת הפיקוח לעניין הנזקים הכספיים שנגרמו לעירייה ו/או הקרן.

חוות דעת משפטית (ו)

- 1) חוות דעת משפטית של העירייה ו/או הקרן, תינתן לאחר בדיקה יסודית ומעמיקה של הליכי הפרויקט, לרבות מסמכי המכרז.
- 2) חוות דעת משפטית תינתן לאחר התייעצות עם האורגנים המקצועיים של העירייה ו/או הקרן.
- 3) בכל מקרה בו לחוות דעת תהיה השלכה ישירה על תקציב הפרויקט, הן בהגדלתו והן בהפחתתו, יש לקבל אישור לפני הוצאת חוות הדעת ממורשי החתימה של העירייה ו/או הקרן.

הקבלן (ז)

- 1) בשל העבודה כי הקבלן פנה לייעוץ משפטי בנוגע לסוגיית התשלום עבור פינוי פסולת הבניין בפרויקט זה, על העירייה או הקרן להיוועץ ולהיערך מבעוד מועד עם יועציה המשפטיים בנוגע לטיפול המתאים מול הקבלן.
- 2) אחת האופציות הינה, הסדר פשרה לעניין הסכום אותו תובע הקבלן מהעירייה והקרן- באמצעות הממצאים כפי שעולים מדוח ביקורת זה.

התייחסות ראש העירייה

הנחיה לבדיקה הנושא ניתנה על ידי. לאור הממצאים בדוח, עוכבו חלק מתשלומי העירייה לקבלן לתקופה ארוכה. לאחר הליכים משפטיים שונים הושגה פשרה בין הצדדים.

מחלקת רווחה

דוח ביקורת במחלקת רווחה

עזרה חומרית וסמך מקצועי

רקע

- שירותי הרווחה מוגדרים כשירותי חובה ונשענים על שלוש קבוצות של חוקים:
- חוק ההגנה לקורבנות של אלימות והזנחה – לגבי ילדים, משפחה, קשישים ומפגרים;
 - חוקי פיקוח – לגבי מעונות יום, מוסדות לקשישים ומפגרים;
 - חוקי שירות – מתוקף חוק שירותי הסעד התשי"ח-1958 (להלן – **חוק הסעד**).
- מחלקת הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – **מחלקת הרווחה** או **המחלקה**) בעירייה פועלת מתוקף סעיף 2(א) לחוק הסעד: "רשות מקומית תקיים לשכת סעד לשם טיפול סוציאלי בנזקקים והגשת סעד להם".
- סעיף 2 לתקנות שירותי הסעד (טיפול בנזקקים), התשמ"ו-1986 (להלן – **תקנות טיפול בנזקקים**) קובע: "רשות סעד תגיש סעד¹ וטיפול סוציאלי לנזקק שפנה אליה בבקשה לכך ותישא בהוצאות סעד וטיפול סוציאלי כאמור, בכפוף... והכול על פי תע"ס"².
- סעיף 1 לחוק הסעד מגדיר את הנזקק כ"אדם הזקוק לסעד מחמת גילו, מצב בריאותו, ליקויו הרוחני או הגופני, או מסיבות אחרות, הכול לפי המבחנים שנקבעו בתקנות". תקנות שירותי הסעד (מבחני נזקקות), תש"ל-1970 ותקנות טיפול בנזקקים מגדירות באופן מפורט מי יכול להיות מוגדר כ"הנזקק".
- תקציב מחלקת הרווחה נקבע ומאושר על ידי משרד הרווחה וניתן לשינויים ועדכונים על פי צרכי אוכלוסיית העיר והפעילות בשטח של עובדי מחלקת הרווחה. בשנת 2014 התקציב עמד על סך של 52.7 מיליון ש"ח אשר כללו גם 428 אלפי ש"ח תקציב של הקרן לידידות³.
- משרד הרווחה מממן עד 75% מתקציב המחלקה (למעט פעילות הממומנת על ידי הקרן לידידות), בהתאם לדיווחים המועברים אליו. התקציב מורכב משני סוגי תקציב עיקריים:
- סעיפי תקציב כמותיים הנמדדים ביחידות (מכסות) והמיועדים לסידורים חוץ ביתיים, לסידורים במסגרות יומיות בקהילה ולכח אדם כגון, החזקת קשישים במעונות ובתי אבות, ילדים בפנימיות, תושבים בעלי פיגור ו/או נכות במוסדת ועוד. סעיף זה מהווה בדרך כלל מעל 85% מהתקציב;
 - סעיפי תקציב כספיים הנמדדים בשקלים ומוגבלים בסכום שנתי כגון, עזרה חומרית למשפחות במצוקה, שירותי סמך מקצועי ועוד.

1 "סעד – עזרה חומרית, ישירה או עקיפה, שלגביה קיימים כללי זכאות" (ע"פ סעיף הגדרות לחוק בסעד)

2 תע"ס (תקנון לעבודה סוציאלית) - קובץ הנחיות מקצועיות והוראות המנהל הכללי של משרד הרווחה.

3 הקרן לידידות - ארגון פילנתרופי הפועל בשלושה תחומים עיקריים: עלייה וקליטה (סיוע בהבאת עולים לישראל מארצות מוצר קה), עוני ורווחה (מתן מענים קונקרטיים לצרכים בסיסיים לאוכלוסיות עניות בארץ והוצאתם ממצעל העוני), הגנת העורף וחיזוק החוסן החברתי (הגנת העורף בעתות חרום וחיזוק החוסן הלאומי והחברתי בשגרה).

מחלקת הרווחה מנהלת את פעילותה באמצעות שלוש מערכות מידע:

1. מערכת רווחה-נט – המערכת התפעולית לניהול תיקי המטופלים והתקציב;
 2. מערכת מסגרות רווחה (מס"ר) - המערכת לניהול מכסות ומטופלים השוהים במסגרות.
 3. מערכת מרכב"ה - המערכת החדשה המאפשרת קשר מקוון עם משרד הרווחה וניהול התקציב. המערכת נמצאת בשימוש חלקי במסגרת פילוט החל מיוני 2015. החל משנת 2016 מערכת מרכב"ה תשמש לצורך תקצוב והתחשבות.
- למועד הביקורת מועסקים במחלקת הרווחה 90 עובדים ב-75 תקנים.
- תהליך הטיפול בתושב או במשפחה מתחיל בפנייה למחלקת הרווחה בעירייה. הפנייה יכולה להיות יזומה על ידי המטופל, המשפחה או גורמים שונים בקהילה. יחידת אבחון ומיון של המחלקה אחראית על פתיחת תיק למטופל, סינון ומיון ראשוני של הפניה והעברתה, במידת הצורך, לצוות איזורי של עובדות סוציאליות (להלן – **צוות כוללני**). המחלקה מונה 3 צוותים כוללנים המחולקים ע"פ איזור גאוגרפי של העיר.
- הזכאות לקבלת שירותים ממחלקת הרווחה נקבעת על ידי עובדות מנהל וזכאות (להלן – **עובדות זכאות**). במחלקה מועסקות 3 עובדות הזכאות.
- ניהול תקציב המחלקה, פיקוח על העמידה בתקציב המתוכנן, וקשר עם משרד הרווחה מנוהל על ידי תקציבאית המחלקה.
- במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי עבודה בשני תחומי פעילות מחלקת הרווחה: מתן עזרה חומרית ושירותי סמך מקצועי.
- שירותי עזרה חומרית** ניתנים למשפחות או ליחידים שנמצאים במצוקה קשה, באופן זמני או קבוע, וכוללים:
- סיוע ברכישת ציוד ביתי בסיסי כגון: ציוד שינה, ריהוט, כלי מטבח, תנורים, מקרר, מכונת כביסה, וכן תיקוני הציוד;
 - סיוע לרכישת ספרי קריאה וצעצועים;
 - סיוע כספי לשיפור תפקוד המשפחה במקרי חירום, אסון ומשבר;
 - מימון הוצאות נסיעה לביקורים (פנימיות, בתי סוהר);
 - מימון הוצאות לכביסה;
 - הבראה ונופש, לחולים אחרי ניתוח או אשפוז;
 - מימון תזונה מיוחדת;
 - מימון רכישת ביגוד והנעלה לבוגרים ולילדים;
 - מימון צרכים רפואיים כגון: הסעות לטיפולים רפואיים ואביזרים רפואיים.

היקף שירותי עזרה חומרית בשנת 2014 נעמד בסך כ-900 אלף ש"ח.

שירותי סמך מקצועיים נועדו לסייע למשפחות או יחידים הנמצאים במצוקה או בשעת משבר, לעזור להם ולהדריכם במילוי משימות מוגדרות, בחלק מתכנית ההתערבות הטיפולית של העובדים הסוציאליים שבמחלקת הרווחה. השירות מיועד לכל אדם או משפחה המוכרים על ידי מחלקת הרווחה וכולל סוגי שירות הבאים:

- סומכת למשפחה: מדריכה את בני המשפחה בתפקוד יומיומי להתארגנות טובה יותר במשק הבית ולשיפור תפקודם בתחומי שונים כגון, חיזוק והקניית מיומנות הורית לאם, עידוד הידברות בין בני המשפחה, הכוונה בחינוך ובטיפול בילדים, עידוד קשר עם בית הספר, הדרכה בשימוש בתקציב המשפחה ועוד.
 - מטפלת בית: מסייעת למשפחה בבית לשם חיזוק ושימור התפקוד בשעת משבר משפחתי בשל היעדרות אחד ההורים או חוסר תפקוד של אחד ההורים עקב מחלה, שמירת הריון, אשפוז בבית החולים, או בשל חוסר תפקוד זמני של האם/האב או בשל פטירת האם/האב עד להתארגנות מחדש, באחד או יותר מתחומי תפקוד יומיומיים כגון, סדר וארגון הבית, ניקיון, הכנת ארוחות, קניות שוטפות, הלבשה ועוד.
 - טיפול אישי: מסייע לאדם, חולה, מוגבל או אדם הסובל מוגבלות שכלית התפתחותית, בביתו או בקהילה, באחד או יותר תחומי תפקוד כגון, לבוש, אכילה, טיפול בהפרשות, רחצה, נידות בתוך הבית, התארגנות לשינה, בישול ארוחות סדירות וזמינות ועוד.
 - עזרה בניהול משק הבית: מסייע ליחיד ו/או למשפחה בבית, באחד או יותר מהתחומים הבאים: סידור הבית, טאטוא, שטיפת רצפות, ניגוב אבק, ניקיון ושמירה על היגיינה של חדרי השירותים, שמירה ואחזקה סבירה של ניקיון המטבח, כביסה וגיהוץ בגדים.
- היקף שירותי סמך מקצועי בשנת 2014 נעמד בסך כ-300 אלף ש"ח.

מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הייתה לבחון נאותות תהליכי העבודה בשירותי מתן עזרה חומרית (להלן - **מת"ס**⁴ או **עזרה חומרית**) ושירותי סמך מקצועי המסופקים ע"י מחלקת הרווחה. הביקורת נערכה בעקבות תלונות שהוגשו למבקר העירייה על ידי אחד מספקי העירייה בתחום מוצרי חשמל, חברת "חצי חיסן בע"מ" (להלן - **חנות חצי חיסן**).

מתודולוגית הביקורת

1. צוות הביקורת קיים שיחות ופגישות עם הגורמים ההבאים:
 - 1.1. עובדי מחלקת הרווחה האחראיים על הטיפול בנוקשים ומתן שירותי עזרה חומרית ו/או סמך מקצועי לתושבי העיר: מנהלת הצוות הכוללני, עובדות סוציאליות מהצוותים הכוללנים, עובדות זכאות;
 - 1.2. מנהלת מחלקת הרווחה, סגנית מנהלת המחלקה, תקציבאית המחלקה;
 - 1.3. נציגת חנות חצי חיסן;
 - 1.4. נוקשים שקיבלו שירותי עזרה חומרית.

2. לצרכי הביקורת התקבלו הקבצים הממוחשבים והמסמכים ההבאים :
 - 2.1. רשימת מקבלי עזרה חומרית בתקופה בין ינואר 2014 לספטמבר 2015 (להלן: רשימת מקבלי עזרה חומרית). הרשימה כללה מספר תעודות זהות של הנזקק שקיבל את התמיכה, מטרת השימוש בכספי התמיכה (רכישת מוצרי חשמל, ביגוד, מימון הסעות ועוד), תאריך מתן העזרה, סכום המימון וסכום ההשתתפות העצמית של הנזקק, שם הספק.
 - 2.2. רשימה מקבלי שירותי סמך מקצועי בתקופה בין ינואר 2014 לספטמבר 2015 (להלן –רשימת מקבלי סמך מקצועי). הרשימה כללה מספר תעודות זהות של הנזקק, פירוט תקופות מתן השירות והיקפו במספר שעות הסמך, שם נותן השירותים (חברה או עמותת סיעוד) שהעסיק את עובד הסמך.
 - 2.3. רשימת מקבלי עזרה חומרית במימון של הקרן לידידות בתקופה בין ינואר 2014 לספטמבר 2015 (להלן –רשימת מקבלי עזרה חומרית במימון הקרן לידידות). הרשימה כללה מספרי הבקשה, תאריך הפקת שובר לתשלום לספק, שם הספק, תיאור סוג העזרה שניתן (מקרר, מיטה, מכונת כביסה וכו'), סכום הצעת מחיר וגובה המימון שאושר עלידיהקרן לידידות.
 - 2.4. ספר הספקים בעיר לשנת 2015.
 - 2.5. תלונות שהגישה לעירייה חנות חצי חינם והחומר הנלווה שסופק לצוות הביקורת עלידי נציגת הספק.
3. צוות הביקורת ביצע אתהפעולות הבאות לצורך בחינת נאותות תהליכי העבודה בתחומים המבוקרים ובדיקת תלונות שהוגשו ע"י חנות חצי חינם :
 - 3.1. ניתוח ממוחשב של קבצי רשימת מקבלי עזרה חומרית ורשימת מקבלי סמך מקצועי ;
 - 3.2. בדיקת מסמכים במדגם של 97 תיקי הנזקקים שקיבלו שירותי עזרה חומרית ו/או סמך מקצועי (להלן –מדגם התיקים) ;
 - 3.3. בדיקת התלונות והמסמכים שהוצגו ע"י חנות חצי חינם, לרבות איתור תיקי הנזקקים שהוזכרו בתלונות ועיון במסמכים הרלוונטיים בתיק.

עיקרי הממצאים

סעיף בגוף הדוח	עיקרי הממצא	המלצות
1.	ניהול תיקים	
תיק אחד מתוך 60 תיקי המדגם אותר ע"י מחלקת הרווחה והוצג לביקורת רק לאחר סגירת הדוח. הביקורת התרשמה כי קיים קושי באיתור תיקי המטופלים במחלקת הרווחה, במיוחד תיקים שנגנזו והועברו לארכיב.	1. מומלץ לקבוע מדיניות לניהול תיקי הנזקים במחלקת הרווחה ושמירתם.	
נמצא כי עובדי מחלקת הרווחה אינם מקפידות על נהלי אבטחת המידע: משאירות תיקי הנזק על שולחנות העבודה, ארונות אחסון של תיקי הנזק לא נעולים, ב-3 עמדות העבודה של העובדות הסוציאליות נמצאו פתקים עם הרשאות מלאות לכניסה למערכת הממוחשבת, לרבות שם משתמש וסיסמא.	2. מומלץ כי הרשאות כניסה למערכות המידע שניתנו לעובדי מחלקת הרווחה ישמרו באופן נאות ולא ימסרו לכל גורם אחר, לרבות עובד אחר במחלקה.	
עם הצגת הליקוי להנהלת המחלקה, מסרה תקציבאית המחלקה כי לעיתים, לצורך כניסה למערכות מידע, עושים שימוש בהרשאות העובדים שלא נוכחים במחלקה ע"י עובדי המחלקה האחרים. לדעת הביקורת, מידע זה מעצים את בעיית אבטחת המידע במחלקה.	3. מומלץ לקבוע מדיניות אבטחת המידע וניהול הרשאות בהתאם לדרישות המחלקה ולהרחיב את ההרשאות של מנהלי הצוותים.	
הביקורת סבורה כי יש לקבוע מדיניות אבטחת המידע וניהול הרשאות המתאימה לצרכי המחלקה. כך, לדוגמא, ניתן להרחיב הרשאותיהם של מנהלי הצוותים ויהיו רשאים להכניס לתיקים המופלים ע"י עובדי הצוות.	4. מומלץ כי תיקי המטופלים ישמרו בארנונות נעולים ולא ישארו על שולחנות העובדים.	
	<u>תגובת מנהלת מחלקת רווחה</u>	
	"בעקבות הערת הביקורת אנו נחדד הנהלים של אבטחת מידע".	
2	מתן שירותי סמך מקצועי	
לא נמצאו ליקויים בתהליך מתן שירותי סמך מקצועי, למעט אופן תיעוד יומני העבודה.	מומלץ כי כל המסמכים בקשר לטיפול או לעזרה שניתנת לנזק, לרבות יומני עבודת עובדות סמך, ישמרו בתיקו האישי של המטופל.	
נמצא כי יומני עבודה של עובדות סמך מקצועי אינם מתויקים בתיקי הנזק, כפי שנדרש בהתאם לתקנות תע"ס, אלא בתיק נפרד.	<u>תגובת מנהלת מחלקת רווחה</u>	
	"מח' הרווחה סבורה כי ריכוז היומנים בקלסר מאפשר מעקב על קליטת השעות. לאור הערת הביקורת החל מ- 1.16 נסרקו כל היומנים לתיקי הפונים".	

סעיף בגוף הדוח	עיקרי הממצא	המלצות
3.1	עזרה חומרית - קביעת נזקקות	
	מבדיקת מדגם של 49 התיקים נמצא כי ב-5 מקרים אושרה הנזקקות ללא תיעוד לקיום ראיה מספקת. • תיק מס' 22 – הנזקקות נקבעה למשקפי הקריאה. עם זאת, אושר מימון רכישת משקפי מולטיפוקל. • תיק מס' 363 - אושר מימון רכישת מקרר ללא ביקור בית בתיק הנזקק. לאחר הצגת הממצא העובדת הסוציאלית איתרה את טופס ביקור הבית שלכאורה לא תועד. עם זאת, בטופס לא צוין תאריך ביצוע ביקור הבית. • תיק מס' 385 – אושר מימון רכישת מכונת כביסה אך בתיק הנזקק נמצא כי ביקור הבית האחרון נערך בשנת 2012. מנהלת מחלקת הרווחה מסרה כי בחודש דצמבר 2014 נערך ביקור הבית אשר לא תועד. • תיק מס' 320 – אושר מימון רכישת מקרר אך בתיק הנזקק נמצא כי ביקור הבית האחרון נערך בשנת 2012. מנהלת מחלקת הרווחה מסרה כי הנזקקות נקבעה בהסתמך על ביקור טכנאי של ספק מוצרי החשמל, חצי חינם. • תיק מס' 321 - אושר מימון רכישת מקרר. מעיון בתיק הנזקק נמצא כי מדובר ב"דייר רחוב", כפי שהוגדר בגיליון הטיפול, "המתגורר על הספסל". העובדת הסוציאלית מסרה כי הנזקקות נקבעה בהסתמך על תרשומת שהעביר לה סטודנט שטיפל בתיק. מנהלת מחלקת הרווחה מסרה כי "מדובר באדם שהוכר על ידי משרד השיכון כדר רחוב ולאחר בדיקות במשרד השיכון אושר לו סיוע בשכ"ד. הציג חוזה שכירות בו מצוין כי הדירה ללא ציוד ועל סמך החוזה והנזקקות קיבל סיוע לרכישת מקרר". עם זאת, לא נמצא בתיק הפונה התעק של הסכם השכירות אשר שימש את המחלקה לקביעת הנזקקות. לצורך אימות הנתונים הציגה מנהלת המחלקה תצהיר בכתב של העובדת הסוציאלית אשר הוכן עקב הביקורת, בגין מקרה שטופל לפני כשנה.	1. הביקורת ממליצה לעובדי מחלקת הרווחה להפעיל שיקול דעת בעת חלוקת התקציב שנועד לתמוך ולעזור לתושבים הנזקקים. 2. הביקורת ממליצה כי עובדי מחלקת הרווחה יקפידו על תיעוד ושמירת החומר בתיקי הנזקקים. 3. הביקורת ממליצה כי קביעת הנזקקות תתבצע באמצעות ביקור בית של עובדת סוציאלית של מחלקת הרווחה, כפי שנדרש בתקנות תע"ס, ולא ע"פ המלצת הספק. 4. מומלץ לשמור את המסמכים אשר מהווים בסיס לאישור מתן התמיכה וחלוקת התקציבים.

סעיף בגוף הדוח	עיקרי הממצא	המלצות
3.2	בחירת ספק	
נמצא כי עד חודש יוני 2015 הסתפקה מחלקת הרווחה בהצעת מחיר אחת בלבד. נמסר לביקורת ע"י מנהלת המחלקה כי החל מחודש יוני 2015 נדרש מהנזקקים להציג שתי הצעות מחיר. בבדיקת מדגם תיקים נמצא תיק בו אושר מימון בסכום 2,354 ש"ח לרכישת ביגוד ללא הצעות המחיר. מנהלת מחלקת הרווחה מסרה כי "מח' הרווחה ממעטת לסייע בתחום זה. אנו נוהגים לא לבקש הצעת מחיר, ולאפשר לפונה גמישות ברכישה לבני המשפחה השונים. להדגיש כי התשלום מגיע ישירות לספק כך שאין אפשרות לרכוש בסיוע דברים אחרים". הביקורת מציינת כי על פי דירושות תקנות תע"ס יש לקבל הצעות מחיר לתמיכה שהסכום המבוקש עולה מעל 870 ₪ (נכון בשנת 2015).	הביקורת ממליצה לקבל 3 הצעות מחיר לכל עזרה חומרית שסכום הרכישה עולה על סכום המינימום, בהתאם לדרישות תקנות תע"ס. <u>תגובת מנהלת מחלקת הרווחה</u> "לאור הערות הביקורת, עוד במהלכה, מיוני 2015 נדרשים הפונים להציג 3 הצעות מחיר מספקים רשומים. וזאת למרות הקושי של חלק מהפונים לעמוד בדרישות אלה לאור גילם, בעיית ניידות, שפה, נגישות וכו'."	
3.3	עזרה חומרית – קביעת זכאות	
לא נמצאו ליקויים בקביעת זכאות במסגרת מתן שירותי עזרה חומרית.		

סעיף בגוף הדוח	עיקרי הממצא	המלצות
3.4	בקרה על קבלת מוצר/ שירות	
בתיק אחד לא נמצאה חשבונית מס קבלה או כל תיעוד אחר המעיד על ביצוע העסקה. מחלקת הרווחה הציגה בפני הביקורת טופס הזמנת מוצר אשר אינו יכול להחליף מסמך רשמי של העסק, כגון חשבוני מס או קבלה. בהתאם לדרישות תקנות תע"ס, על עובדות סוציאליות לערוך ביקור בית לאחר קבלת עזרה חמרית ע"י הנזקק כדי לוודא כי העזרה החומרית התקבלה ומה אופן השפעתה על מצב התושב. נמצא כי ביקורי הבית לא נערכים והמחלקה מסתמכת על קבלת מסמך רכישה מהספק וחתימתו של הנזקק.		
<u>תגובת מנהלת מחלקת רווחה</u> "מח' הרווחה הסבירה כי התשלום לספק בלבד (הדגשה במקור) נעשה על פי הצעת מחיר דרך המת"ס או דרך קרן ידידות. הפונה מאשר בחתימתו על קבלת המוצר. אין אפשרות כי הפונה יעשה שימוש בכספי העזרה כי הכסף כלל לא מגיע אליו. הפונה מקבל התחייבות לספק מהרווחה, רוכש את המוצר, הספק מגיע עם המכתב חתום ע"י הפונה + חשבונית, לקבלת התשלום (צ'ק רווחה רשום על שמו). מניסיון רב שנים עולה כי הספקים מספקים לפונים את מה שרשום בהתחייבות. במידה והפונה מבקש לשנות את ההתחייבות, הם מתקשרים לברר, ושולחים את הפונים בחזרה למח' הרווחה לבירור ושינוי."		

סעיף בגוף הדוח	עיקרי הממצא	המלצות
3.5	גבית השתתפות עצמית	
	בהתאם לדרישות תקנות תע"ס הנזקק נדרש לשלם את השתתפות העצמית בגין קבלת העזרה החמרית לקופת העירייה. עם זאת, נמצא כי ההשתתפות העצמית משולמת לספק ע"י הנזקק עצמו. בתגובתה של מנהלת מחלקת הרווחה הופנתה הביקורת לאותו סעיף של התקנות: " יישמרו בתיק הלקוח שובר התשלום /קבלה/אישור על תשלום השתתפות הלקוח לגזברות הרשות, לחשבון הבנק של הרשות המקומית או לנותן השירות."	לאור אי בהירות של תקנה 3.16 בנושא גביית השתתפות עצמית של הנזקקים, הביקורת ממליצה לקבל חוות דעת משפטית בנושא.
4	ניהול תקציב	
	לא נמצאו ליקויים	
5	תלונות ספק מוצרי חשמל-חצי חינם	
	במהלך שנת 2015, התקבלו במשרדי המבקר מספר תלונות של ספק מוצרי חשמל בשם "חצי חינם". לטענת הספק, מחלקת הרווחה אינה מפנה אליו תושבים לצורך קבלת הצעות מחיר ורכישת מוצרי חשמל. לתלונות צורפו גם 17 הצעות מחיר שלכאורה הוגשו ע"י ספק חצי חינם וע"י ספקים אחרים, אך הצעתה של חצי חינם לא נבחרה. בכל ההצעות שהוגשו סכום הצעת מחיר של חצי חינם היה נמוך יותר ביחס להצעות של הספקי האחרים. הביקורת בדקה את כל הצעות המחיר שצורפו בתלונה. להלן ממצאי הבדיקה : - ב-6 תיקים רכישת המוצר בוצעה במימון של הקרן לידידות. מאחר ותונות חצי חינם אינה רשומה כספק בקרן לידידות, הצעתה אינה רלוונטית. בתיקי הנזקקים לא נמצאו הצעות מחיר של חנות חצי חינם כפי שהוצג לביקורת. העובדות הסוציאליות המטפלות בתיקים מסרו לביקורת כי לא יתכן שהיתה פניה לחנות חצי חינם במסגרת מתן עזרה חומרית במימון של הקרן לידידות. - ב-3 תיקים לא ניתנו שירותי עזרה חומרית בתחום מוצרי חשמל. בתיקים נמצא תיעוד לאישור רכישת משקפיים, תשלום חשבונות, רהיטים. כמו כן, לא נמצא בטפסי טיפול כי התבקשו הנזקים להגיש הצעות מחיר לרכישת מוצרי חשמל. - ב-5 תיקים כלל לא הוגשו בקשות לקבלת עזרה חומרית מהמחלקה. 3 תיקים מתוך ה-17 לא קיימים במחלקת הרווחה ולא מוכרים. הביקורת סבורה כי התלונות שהוצגו ע"י הספק אינן מוצדקות.	לאור הממצאים שעולים מהביקורת מומלץ לשקול את המשך ההתקשרות של העירייה עם הספק חצי חינם בע"מ.

פירוט הממצאים

1. ניהול תיקים

תיק הנזק נפתח בפנייתו של התושב או מייצגו למחלקת הרווחה ע"י עובדת יחידת אבחון ומיון. תפקיד הצוות הינו איסוף הנתונים הראשוניים והמסמכים הרלוונטיים בהתאם לאופי הפניה והעברת התיק להמשך הטיפול לצוות הכוללני לפי איזור מגוריו של הנזק. כל מסמכי הנזק והטיפול שניתן לו מתועדים בתיק הקשיח של היחידה המשפחתית אליה שייך הנזק. במקביל, המחלקה מנהלת תיק ממוחשב של הנזק באמצעות מערכת רווחה נט. החל מתחילת שנת 2015 המסמכים נסרקים לתיק ממוחשב בנוסף לתיעוד בתיק הקשיח, וזאת על פי דרישות גנזך המדינה, עד הסדרת תהליך מחשוב התיק. על פי הוראת תע"ס 1.24: "(סעיף 5.3) תיקי לקוח⁵ הינם במתכונת אחידה, בתיק הלקוח יש 4 מדורים לתיק...; (סעיף 5.5)...מדור א': (1) טופס פניה+הצהרה... (2) מסמכים רפואיים (בודדים, אבחונים, טופס תפקודי), (3) טופס נתוני יסוד... מדור ב': תכתובת שאינה כלולה בעמודות האחרות, מדור ג': גיליון טיפול... מדור ד': (1) מסמכים על הכנסה, (2) טפסי חישוב והחלטה... (3) טפסי תשובה ללקוח, (4) טפסי דיווח למערכות המיכון". במסגרת בדיקת מדגם התיקים נמצא כי מבנה כל התיקים הקשיחים תואם את דרישות הוראות תע"ס. במהלך הביקורת מחלקת הרווחה לא איתרה תיק נזק אחד (מס' 807) מתוך מדגם של 60 תיקים שקיבל עזרה חומרית בשנת 2014 בסכום של 4,300 ש"ח. לאחר העברת טיוטת הדוח למחלקת הרווחה, הוצגו לביקורת העתקי מסמכי התיק המתאימים לנושא העזרה החומרית. התיק לא נבדק עקב מסירתו לביקורת לאחר הגשת טיוטת הדוח.

המלצות

מומלץ לקבוע מדיניות לניהול תיקי הנזקים במחלקת הרווחה ושמירתם. במסגרת טיפול בתושבים הנזקים נקלט מידע רגיש וחשוף במחלקה, בתיקים הקשיחים ובתיקים הממוחשבים. המידע מכיל פרטים אישיים על אדם הכוללים נתונים על מצבו האישי, כלכלי, בריאותי, נפשי. על כל עובד המחלקה חלה אחריות אישית באבטחת המידע:

- סעיף 4.4 להוראת תע"ס 1.25: "אין להשאיר חומר רגיש ללא השגחה";
- סעיף 6.2 להוראת תע"ס 1.25: "שם המשתמש וסיסמאות הגישה למחשב ולמערכת השונות הן אישיות ואין להעבירן לאף אחד. אין להשאיר סיסמאות במקום הגלוי. סיסמא היא אישית וחזקה רק אם היא שייכת לעובד בלבד. בעת עזיבת עמדת המחשב או בסיום העבודה יש לסגור את האופציה לכניסה לנתונים הרגישים".

נמצא כי מרבית העובדות הסוציאליות של המחלקה משאירות תיקי הנזק על שולחנות העבודה ולא נוהגות לנעול את דלת החדר עם היציאה ממנו. כמו כן, ארונות האחסון של תיקי הנזק אינם נעולים. ב-3 עמדות העבודה של העובדות הסוציאליות נמצאו פתקים עם הרשאות מלאות לכניסה למערכת הממוחשבת, לרבות שם משתמש וסיסמא. נוהג זה פוגע קשות באבטחת המידע ועלול אף לסכן את הנזקים עצמם. יש לציין כי בזמנים של קבלת קהל במחלקה ואף בזמנים נוספים נמצאים תושבים שמגיעים לטיפול או לפגישה עם עובדת סוציאלית מטפלת ובני משפחתם.

5 בהוראות תע"ס הוגדר לקוח כ"אדם הפונה בין בעצמו בין באמצעות אחר, לקבלת עזרה או טיפול של עובד סוציאלי, לרבות מי שמטופל בידי עובד סוציאלי על פי דין.

עם הצגת הליקוי להנהלת המחלקה, מסרה תקציבאית המחלקה כי לעיתים, לצורך כניסה למערכות מידע, עושים שימוש בהרשאות העובדים שלא נוכחים במחלקה ע"י עובדי המחלקה האחרים. לדעת הביקורת, מידע זה מעצים את בעיית אבטחת המידע במחלקה.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"מח' הרווחה מעירה כי בד"כ הכניסה למחלקה מבוקרת על ידי הקבלה, ואין אפשרות להיכנס למחלקה אלא באישור. בדרך זו נמנעת שוטטות של אנשים לא מורשים, שאינם עובדי מח' הרווחה במחלקה.

סיסמאות גישה למחשב של עובדים אכן משמשות גם עובדים אחרים בצוות לכניסה למערכת כדי לאפשר סיוע לפונים בהעדר עובד. הדבר נעשה באישור ר"צ(ראש צוות – ה.ב.) ומנהלת.

בעקבות הערת הביקורת אנו נחדד הנהלים של אבטחת מידע".
לדעת הביקורת, נוהלי אבטחת המידע המקובלים בכל המשק נועדו לשמור על חיסיון המידע שמחזיקה הרשות המקומית אודות פרטים אישיים של תושבי העיר. ניהול הרשאות במערכות המידע הינו פרסונאלי עם אחריות אישית של כל עובד. העברת הרשאות בין עובדי המחלקה, לכל מטרה שהיא, מהווה עבירה על נוהלי אבטחת המידע ועלולה לגרום לזליגת המידע החסוי לגורמים חיצוניים. עם זאת, במידה וקיים צורך בשימוש בהרשאות של העובדים הנעדרים, הביקורת סבורה כי יש לקבוע מדיניות ניהול אבטחת המידע בהתאם. כך לדוגמא, ניתן להרחיב הרשאות של מנהלי הצוותים שיהיו רשאים להיכנס לתיקים המטופלים ע"י עובדי הצוות. בכל מקרה יש לנהוג באופן חוקי בהתאם להרשאות שניתנו בלבד.

המלצות

1. מומלץ כי הרשאות כניסה למערכות המידע שניתנו לעובדי מחלקת הרווחה ישמרו באופן נאות ולא ימסרו לכל גורם אחר, לרבות עובד אחר במחלקה.
2. מומלץ לקבוע מדיניות אבטחת המידע וניהול הרשאות בהתאם לדרישות המחלקה ולהרחיב את ההרשאות של מנהלי הצוותים.
3. מומלץ כי תיקי המטופלים ישמרו בארנונות נעולים ולא ישארו על שולחנות העובדים.

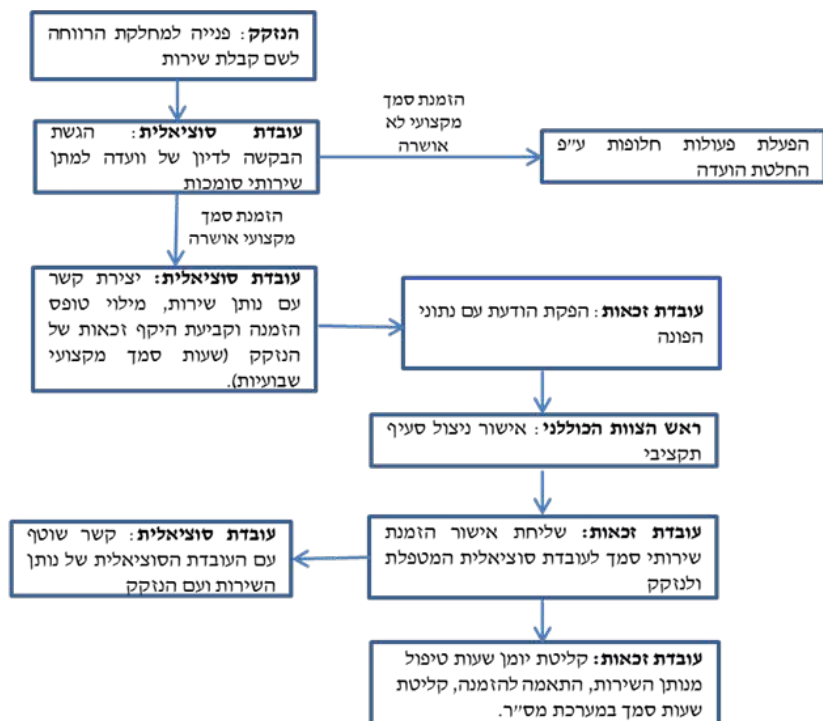
1. מתן שירותי סמך מקצועי

רקע

הוראת תע"ס 3.3 קובעת כי "העובד הסוציאלי מגדיר את משימותיו של עובד הסמך המקצועי, לשיפור תפקוד המטופלים, בתחומים שונים, ולמגוון האוכלוסיות שבטיפול (משפחות, ילדים, זקנים ואנשים עם צרכים מיוחדים)". עזרה עובדי סמך מקצועי ניתנת "בתחומי חיים שונים, כגון: אי תפקוד אישי והורי, קושי בניהול משק הבית, מיצוי זכויות וקשר עם שירותים בקהילה הנובעים ממוגבלות הפיזית, רגשית, חברתית, זיקנה וכו', שאינם זכאים לקבל שירות זה, או דומה לו, מכוח חוק או הסדר אחר". עובדי סמך מקצועי מועסקים על ידי נותני שירות שזכו כחוק במכרז של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, למתן הכשרה, הדרכה, הפעלה ופיקוח עליהם. היקף שירותי סמך מקצועי בעיר שהוזמנו מסתכם בכ-4,000 שעות שנתיים, בממוצע, הניתנות באמצעות שלושה נותני שירות, כמפורט להלן:

שנת 2014		נותן שירות
שעות שבועו בפועל	שעות שהוזמנו	
1,876	2,965	ד.ש דניאל שירותי סיעוד וכח אדם בע"מ
516	663	מט"ב – עמותה לשירותי טיפול ורווחה (ע"ר)
227	339	תיגבור חברה ארצית לשירותי כח אדם וסיעוד
2,619	3,967	סה"כ שעות סמך מקצועי

להלן תרשים זרימה המתאר תהליך אישור והזמנת שירותי סמך מקצועי:



הביקורת דגמה 30 תיקי נזקים להם סופקו שירותי סמך מקצועי במהלך שנת 2014.

1.1. הזמנת שירותי סמך מקצועי

כללי

עובדת סוציאלית איזורית קובעת את הנזקקות של התושב, סוגו ומשך זמן הנדרש לשירותי סמך מקצועי. על פי הוראת תע"ס 3.4, הבקשה לשירותי סמך מקצועי מאושרת ע"י ועדה למתן שירותי סומכות. בהתאם לצרכי הנזקק, התקציב העומד לרשות הצוות, בכפוף לשיקול דעת בלעדית של עובדת צוות ובאישור של ראש הצוות⁶ נקבע היקף שעות שבועיות. עם אישור הועדה, ממלאת העובדת הסוציאלית טופס הזמנת שירות עם פירוט הצרכים והיקף השירות המבוקש. הטופס מועבר לעובדת הזכאות⁸ של המחלקה לקביעת זכאות הנזקק לשירות.

ממצאים

בכל תיקי מדגם שירותי הסמך המקצועי נמצא תיעוד התומך בהזמנת השירותים, כגון: טופס הזמנת שירות חתום על יד ראש הצוות, טופס חישוב הזכאות והחלטות הועדה.

1.2. התקשרות עם ארגון נותני שירות

כללי

הוראת תע"ס 3.4 קובעת כי "מנהל המחלקה לשירותים חברתיים, או מי שייקבע מטעמו, יבחר את הארגונים שאיתם מעוניין לעבוד מתוך רשימת הארגונים ושיכום הגיאוגרפי כמופיע בחוזר מנכ"ל בחודש אוגוסט 2012... המחלקה לשירותים חברתיים חייבת לעבוד לפחות עם שני ארגונים ולא יותר מחמישה".

ממצאים

נמצא כי מחלקת הרווחה הזמינה שירותי סמך מקצועי משלושה ספקים בשנת 2014 ומשני ספקים בתקופה ינואר-יולי 2015 כנדרש בהוראות תקנות תע"ס. מנהלת המחלקה מסרה כי בחירת הספק נמצא באחריותו של הצוות הכוללני, בהתבסס על ניסיון העבודה מול ספק השירותים, זמינות ואיכות העבודה. מעיון בחוזר מנכ"ל מס' 207 מאוגוסט 2012 נמצא כי אחד הספקים (תיגבור חברה ארצית לסייעות וכח אדם בע"מ) לא מופיע ברשימת ארגוני נותני שירות שהמחלקה רשאית לעבוד איתם.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"מח' הרווחה מציינת כי תגבור הופיעה ברשימות ובעבר עבדנו איתם. מופיעים ברשימות המשרד בספקים באזור השפלה".

6 על פי סעיף 6.4 לתקנת תע"ס 3.3 משך השירות לא יעלה על 6 חודשים, פרט לסוגי טיפול מיוחדים (סיוע טיפול בילדים). "בתום התקופה, יבחן העובד הסוציאלי מחדש את נזקקות הלקוח לשירות, להמשך או שינוי במספר השעות, או החלטה על הפסקת השירות".

7 הביקורת לא בדקה את תהליך קביעת הנזקקות ושיקול דעת שהיה בקבלת החלטה של עובדת סוציאלית מתוך שמירה על צנעת הפרט

8 עובדת זכאות, על פי הגדרת התע"ס, אחראית לחישוב הזכאויות וסוגי העזרה השונים המגיעים למטופלים של הרווחה, להעברתם לאישור הממונה, להסברת כללי זכאות ונהלי הפנייה לפונים ולהדרכתם במימוש זכויותם. כמו כן מבצעת עובדת זכאות מעקב אחרי ההחלטות שהתקבלו

1.3. בחינת איכות מתן השירות.**כללי**

על פי סעיף 6.7.3 להוראת תע"ס 3.3: "עובד הסוציאלי של המחלקה לשירותים חברתיים, יעקוב אחר פעילות עובד סמך מקצועי, לפי תכנית העבודה, שנקבעה בתיאום עם העובד הסוציאלי של נותן השירות, תוך התייחסות לקשיים ולבעיות המתעוררות".

ממצאים

משיחות עם העובדות הסוציאליות עולה כי הן נמצאות בקשר שוטף עם נציגי נותני השירות והמטופלים, באמצעות שיחות טלפון וביקורי בית תקופתיים. בכל תיקי המדגם נמצא כי המעקב מתועד במערכת רווחה נט בגיליון הטיפול לרבות תכתבויות עם המטופל.

1.4. קליטת דיווחים והתחשבות עם משרד הרווחה**כללי**

על פי סעיף 11.2 להוראת תע"ס 3.3: "נותן השירות מאשר את שעות העבודה שבוצעו, ע"י העובד סמך מקצועי, בפועל, באותו חודש, בחתימתו ובחותמת האירגון. לאחר מכן, יעביר נותן השירות את דוח הטיפולים למחלקה לשירותים חברתיים, לשם קליטה במערכת הממוחשבת של המשרד ואישור לצורכי התשלום".
סעיף 11.4 להוראת תע"ס 3.3 קובע: "מנהל המחלקה לשירותים חברתיים, יאשר את ביצוע שעות הטיפול לכל לקוח, המופיע בדוח הטיפולים".

ממצאים

בכל תיקי המדגם נמצאו יומני עבודה חתומים ע"י עובדת הסמך והמטופל שהוגשו למחלקה ע"י נותן השירותים. עובדת הזכאות קולטת את שעות הסמך מיומני העבודה החודשיים למערכת מס"ר, לצורך הכנת תשלום ממשרד הרווחה.
יצוין כי מרבית יומני העבודה נשמרים בקלסר נפרד ולא בתיקי הנזק. הביקורת סבורה כי יש לשמור בתיקו האישי של הנזק את כל תיעוד הטיפול, כפי שעולה מדרישות תקנות תע"ס.

המלצות

מומלץ כי כל המסמכים בקשר לטיפול או לעזרה שניתנת לנזק, לרבות יומני עבודת עובדות סמך, ישמרו בתיקו האישי של המטופל.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"ימח' הרווחה סבורה כי ריכוז היומנים בקלסר מאפשר מעקב על קליטת השעות. לאור הערת הביקורת החל מ- 1.16 נסרקו כל היומנים לתיקי הפונים".

2. עזרה חומרית

רקע

סעיף 4.1 להוראת תע"ס 3.16 קובע: "המחלקה רשאית לסייע בקניית ציוד ביתי הבסיסי המקובל והסביר למשפחות וליחידים הנמצאים בטיפול במסגרת תכנית הטיפול, כאשר הציוד החסר וחיוני לשיפור תפקוד המשפחה".

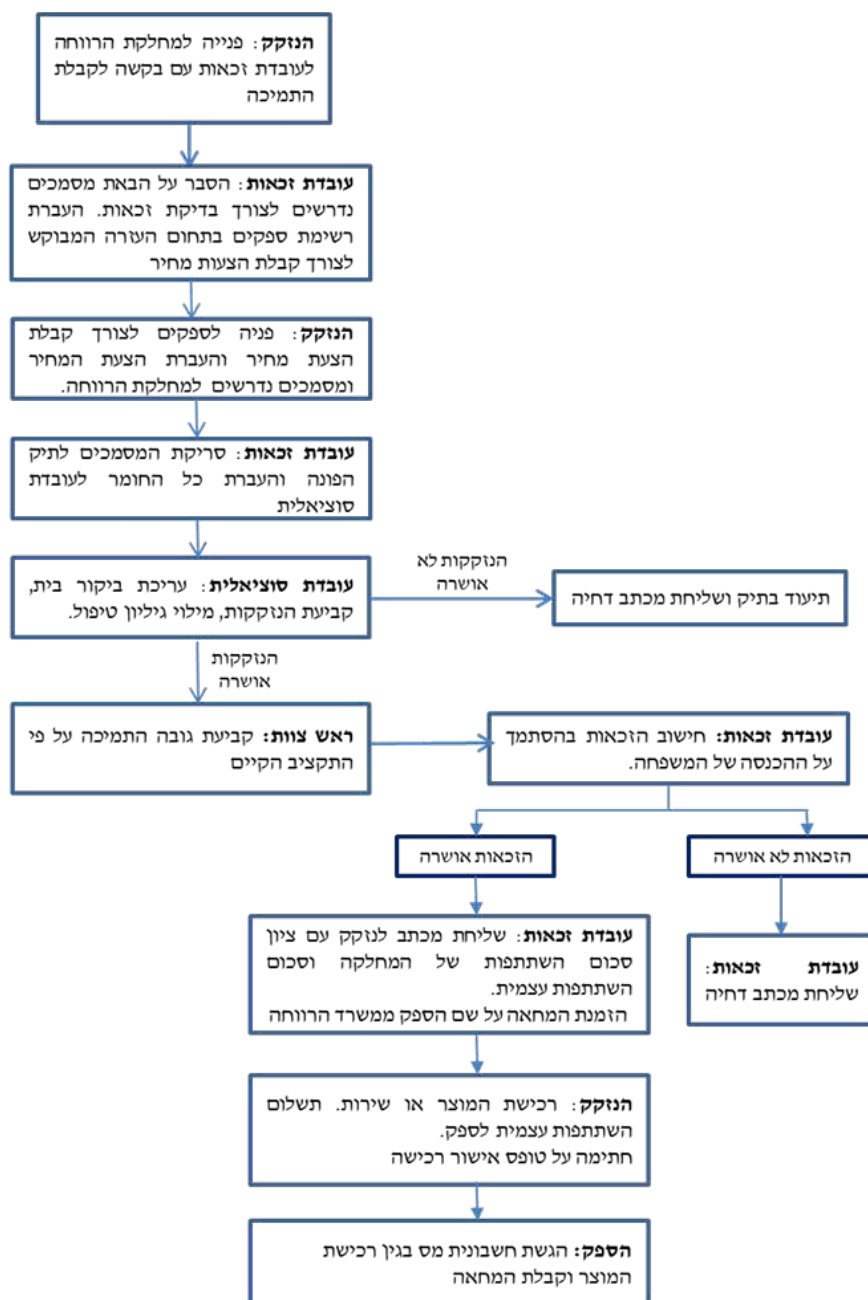
סעיף 4.3 להוראת תע"ס 3.16 מפרט את מכלול הציוד הבסיסי שניתן לקבל במסגרת מת"ס ומגדיר אופן קביעת זכאות לנזק. מחלקת הרווחה מסווגת את התמיכה ב- 4 קבוצות עזרה עיקריות:

- צרכים רפואיים - אבחונים וטיפולים, אביזרים רפואיים, טיפולי שיניים;
- הסעות - הסעות לצורך טיפולים, הסעות לביקורים במוסדות;
- מוצרי בסיס - ביגוד והנעלה, ספרי לימוד וצעצועים, תזונה מיוחדת;
- מוצרי חשמל - מכונות כביסה, תנורים, מקררים, כריים, דודי מים.

עזרה חומרית ניתנת למטופלי המחלקה באופן חד פעמי או לתקופה מוגדרת וכפופה להגדרת הנזקקות והזכאות בהתאם להוראות תע"ס 3.16 ו- 1.13. הסיוע מתבצע באמצעות קביעת סכום ההשתתפות של הנזקק ברכישת מוצר ותשלום ישירות לספק באמצעות הזמנת המחאה על שמו במשרד הרווחה. להלן היקפי התמיכה בשנת 2014 ושימונה חודשים שנת 2015, על פי רשימות מקבלי עזרה חומרית במימון משרד הרווחה ובמימון הקרן לידידות:

הגוף המממן	שנת 2014 (אלפי ש"ח)	ינואר-אוגוסט 2015 (אלפי ש"ח)
משרד הרווחה	906	634
הקרן לידידות	377	387
סה"כ היקף שירותי עזרה חומרית	1,283	1,021

להלן תרשים זרימת תהליך מתן עזרה חומרית במימון של משרד הרווחה:



הביקורת דגמה 49 תיקי נזקקים להם סופקו שירותי עזרה חומרית במימון של משרד הרווחה במהלך שנים 2014-2015.

2.1. קביעת נזקקות**כללי**

סעיף 4.2 להוראת תע"ס 3.16 קובע: "הנזקקות נקבעת בידי העובד הסוציאלי המטפל ולאחר ביקור-בית".

סעיף 7.1 להוראת תע"ס 3.16 קובע: "העובד הסוציאלי המטפל יציין ויפרט את הנזקקות של היחידה בגיליון הטיפול (ט"ז 5) שבתיק הלקוח".

נזקקות של התושב לקבלת סוגי עזרה חומרית שונים מתבססת על ראיות מוצקות ביחס לסוג העזרה והיקפה. כך לדוגמא, נזקקות בטיפולים רפואיים או מימון הסעות לטיפולים רפואיים נקבעת בהתבסס על אישורי רופא; מימון ברכישה מוצרי חשמל או ציוד בסיסי אחר נקבע בהתבסס על ביקור-בית ושיקול דעת העובדת הסוציאלית.

ממצאים

מבדיקת מדגם של 49 התיקים נמצא כי ב-5 מקרים אושרה הנזקקות ללא תיעוד לקיום ראיה מספקת.

1) תיק מס' 22 – אושר מימון רכישת משקפי מולטיפוקל בסכום של 2,200 ש"ח (עלות כוללת - 2,400 ש"ח). הנזקקות נקבעה על בסיס אישור אופטימטריסט אשר מצא ליקוי של (0.25) על עין אחת ו-0.25 בעין שניה. נציג צוות הביקורת (עם ליקויי ראיה זהים) פנה לאותו אופטימטריסט וקיבל הצעת מחיר שעמדה על 900 ש"ח בלבד.

עובדת הזכאות מסרה כי לא נדרש אישור רופא לרכישת המשקפיים. הביקורת מציינת כי על פי הוראות תע"ס נזקקות באבזר רפואי מתבססת על אישור רפואי. לא אותרה הנחיה המחריגה את אבזרי הראיה ומאפשרת להסתמך על אישור אופטימטריסט בלבד.

לדעת הביקורת, משקפי מולטיפוקל אינם מהווים ציוד בסיסי או אבזר רפואי שנדרש לספק לנזקק.

תגובת מנהלת מחלקת הרווחה

" עפ"י בדיקת עו"ז בהצעת המחיר היה מצוין מספר העדשות, בנוסף היו 3 הצעות מחיר בסכום כמעט זהה ולכן לא היה בסיס לחשוב כי ההצעה הייתה גבוהה מידי. להערת הביקורת על כך שחסר אישור רפואי, לציין כי בבדיקה עם מפקחת ארגון ומנהל במשרד הרווחה, מספיק לקבל הצעת מחיר מאופטומטריסט. לגבי מס' העדשות שהביקורת ציינה, חשוב להדגיש כי בהצעת המחיר של **אנשי המקצוע** (הדגשה במקור) שהוגשו לנו היו רשומים פרטים נוספים אשר יתכן כי משפיעים על העלויות."

הביקורת מציינת כי שתי הצעות המחיר הנוספות שאותרו ע"י מחלקת הרווחה לאחר הצגת טיוטת הדוח הינן הצעות של אותו ספק. כמו כן, במכתב שצורף ע"י עו"ז לאחר הצגת טיוטת הדוח, צוין כי בקביעת זכאות למשקפי ראייה (בניגוד לקביעת זכאות למשקפי קריאה) חייב הפונה לצרף חוות דעת רפואית.

הביקורת אינה מעירה על המחיר של משקפי מולטיפוקלום. אין ספק כי עלותם של המשקפי מולטיפוקלום הינה גבוהה בהרבה מאשר משקפי ראייה הרגילים. עם זאת, לא נקבעה הנזקקות למשקפי מולטיפוקלום.

המלצה

הביקורת ממליצה לעובדי מחלקת הרווחה להפעיל שיקול דעת בעת חלוקת התקציב שנועד לתמוך ולעזור לתושבים הנזקקים.

(2) תיק מס' 363 - אושר מימון רכישת מקרר בסכום של 2,500 ש"ח והשתתפות עצמית של נזק בסכום של 890 ש"ח. לא נמצא תיעוד ביקור בית בתיק הנזק. לאחר הצגת הממצא העובדת הסוציאלית איתרה את טופס ביקור הבית שלכאורה לא תועד. עם זאת, בטופס לא צוין תאריך ביצוע ביקור הבית.

נמסר לצוות הביקורת ע"י אחת העובדות הסוציאליות כי מחויבותן ביצוע ביקור בית אחת לשנה. אמירה זאת עומדת בניגוד עם הוראות תע"ס על פיהן יש לערוך ביקור בית לצורך קביעת נזקקות הפונה לעזרה חומרית.

(3) תיק מס' 385 – בחודש פברואר 2015 אושר מימון רכישת מכונת כביסה בסכום של 1,071 ש"ח והשתתפות עצמית של נזק בסכום של 119 ש"ח. בתיק הנזק נמצא כי ביקור הבית האחרון נערך בשנת 2012.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"העו"ס לא תעדה את ביקור הבית ברישומיה בתיק כנדרש. הביקור בוצע ב-12.2014 בסיועה של עובדת מוקד קליטה שמכירה את הקשישה ודוברת שפתה. בביקור בית ראתה העובדת כי בבית הפונה מכונת כביסה ישנה שלא עבדה. לאור התרשמותם בעת ביקור הבית ממצבה הגרוע של המכונה, לא הוזמן טכנאי לאישור אי תקינות המכונה ואשרו לפנים משורת הדין רכישת מכונת כביסה חדש".

הביקורת מעירה כי לא הוצג ביקור בית שנערך. תשובתה של מחלקת הרווחה מסתמכת על הצהרתה של העובדת הסוציאלית.

המלצה

הביקורת ממליצה כי עובדי מחלקת הרווחה יקפידו על תיעוד ושמירת החומר בתיקי הנזקקים.

(4) תיק מס' 320 – בחודש מאי 2015 אושר מימון רכישת מקרר בסכום של 2,000 ש"ח והשתתפות עצמית של נזק בסכום של 1,500 ש"ח. בתיק הנזק נמצא כי ביקור הבית האחרון נערך בשנת 2012.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"הפונה בקש סיוע לאור העובדה כי המקרר מקולקל. הספק חצי חינם שמש כטכנאי, גבה עבור ביקור לבדיקת המקרר 180 ₪ והעביר הצעת מחיר לתיקון מקרר בסך 1150 ₪. לאור העלות הגבוהה של התיקון אושרה רכישת מקרר חדש בעלות של כ-3500 ₪ והשתתפות הרווחה כ-2000 ₪".

הביקורת מעירה כי לא ניתן להשתמש בחוות דעת של הספק עצמו בנושא תיקון או החלפת ציוד מאחר והאינטרס העיסקי של הספק הוא לטובת רכישה של הפריט ולא לתיקונו

המלצה

הביקורת ממליצה כי קביעת הנזקקות תתבצע באמצעות ביקור בית של עובדת סוציאלית של מחלקת הרווחה, כפי שנדרש בתקנות תע"ס, ולא ע"פ המלצת הספק. כמו כן אין לשלוח טכנאי לבדיקה שהוא גם ספק.

(5)

תיק מס' 321 - אושר מימון רכישת מקרר בסכום של 1,000 ש"ח והשתתפות עצמית של נזקק בסכום של 290 ש"ח. מעיון בתיק הנזקק נמצא כי מדובר ב"דייר רחוב", כפי שהוגדר בגיליון הטיפול, "המתגורר על הספסל". העובדת הסוציאלית מסרה כי הנזקקות נקבעה בהסתמך על תרשומת שהעביר לה סטודנט שטיפל בתיק.

על פי הוראות תקנות תע"ס על מחלקת הרווחה חלה אחריות לוודא כי השירות או המוצר סופקו לנזקק בפועל. לא נמצא בתיק תי ביקור בית לבדיקת קבלת המוצר בפועל, קבלה ו/או חשבונית מס של הספק. הביקורת סבורה כי במקרה זה קיים ספק אם המוצר נרכש בפועל. ייתכן כי כספי התמיכה שימשו אותו לצרכים אחרים.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"מדובר באדם שהוכר על ידי משרד השיכון כדר רחוב ולאחר בדיקות במשרד השיכון אושר לו סיוע בשכ"ד. הציג חוזה שכירות בו מצוין כי הדירה ללא ציוד ועל סמך החוזה והנזקקות קיבל סיוע לרכישת מקרר".

בהמשך לתגובת מנהלת מחלקת הרווחה, לא הוצג העתק הסכם שכירות אשר הווה בסיס לאישור תמיכה כספית. לאחר הגשת טיוטת הדוח, המציאה מחלקת הרווחה תצהיר בכתב של העובדת הסוציאלית אשר הוכן עקב הביקורת, בגין המקרה שטופל לפני כשנה.

המלצה

מומלץ לשמור את המסמכים אשר מהווים בסיס לאישור מתן התמיכה וחלוקת התקציבים.

תגובת מנהלת מחלקת הרווחה

"לאור ממצאי הביקורת נעשה ריענון לנושא חשיבות תיעוד הפעולות שנעשות ע"י עו"ס ועו"ז בתיק הפונה".

לדעת הביקורת, קביעת הנזקקות של התושב על סמך פניתו בלבד ב-10% ממדגם התיקים מייצג ליקוי חמור בתהליכי עבודת המחלקה ועומד בניגוד לדרישות מפורשות של תקנות תע"ס. מתן שירות לפונים שלא הוגדרו כנזקקים גורם לבזבוז כספי תקציב המחלקה ואי מתן שירות מתאים לתושבים הנזקקים. כמו כן, אישור התמיכה על סמך פנית התושב, ללא בדיקה מקיפה, גורם לפגיעה חמורה במקצועיות המחלקה ובמוניטין העירייה.

תגובת מנהלת מחלקת הרווחה

"הביקורת קובעת כי "קביעת הנזקקות של התושב על סמך פניתו ב-10% בלבד ממדגם התיקים מייצג ליקוי חמור בתהליכי עבודת המחלקה. מתן שירות לפונים שלא הוגדרו כנזקקים גורם לבזבוז כספי תקציב המחלקה ואי מתן שירות מתאים לתושבים הנזקקים. כמו כן אישור התמיכה על סמך התושב ללא בדיקה מקיפה גורם לפגיעה חמורה במקצועיות המחלקה ובמוניטין העירייה".

לא ברורה ההערה. מח' הרווחה מעירה לביקורת כי הסיוע החמרי לפונים נעשה במחלקת הרווחה בתהליך על פי הנהלים והוראת התע"ס 3.16 : הגשת בקשה על ידי הפונה הכוללת טופס פנייה והצהרה, הצגת הכנסות כלליות של המשפחה (כולל דפי חשבון בנק), הצעות מחיר, אשורים רפואיים/טכנאי למידת הצורך. בהתאם לבקשה נעשה ביקור בית ולאחר אישור נזקקות על ידי עו"ס מועבר לבדיקת ואישור ר"צ. לאחר אישור ר"צ מועבר לבדיקת זכאות על ידי עו"ז. אין אישור לסיוע חמרי ללא הגשת כל המסמכים קביעת נזקקות וזכאות".

הביקורת מציינת כי מתוך 49 תיקי המדגם ב-5 תיקים (המהווים 10%) לא נמצא טופס ביקור בית אשר היווה בסיס לקביעת הנזקקות של הפונה, בהתאם לדרישות תקנות תע"ס ועל פי התייחסות של מנהלת המחלקה. ייתכן כי עקב היעדר תיעוד של המסמכים המחלקה לא הצליחה לאתר את טפסי ביקורי הבית. עם זאת, הביקורת לא יכולה להסתפק על הצהרות שהוכנו עקב הביקורת ע"י עובדות סוציאליות של המחלקה ושהוגשו כהוכחה לקיום ביקורי הבית שנערכו שנה-שנתיים לפני כן.

2.2. בחירת ספק

כללי

סעיף 7.8 להוראה תע"ס 3.16 קובע: "קנייה של ציוד או שירות אחר תיעשה כמקובל במוסד ציבורי ועל פי נוהלי המכרזים (קבלת 3 הצעות מחיר ובחירת ההצעה הטובה והזולה ביותר משלושתן וכו'); קנייה בגובה 4 נקודות זיכוי⁹ (ועד בכלל) פטורה מהצגת הצעות מחיר."

עם קביעת הנזקקות לתמיכה, מקבל הפונה פתק עם רשימת הספקים המומלצים ע"י המחלקה בתחום העזרה המבוקשת, והוא נדרש להגיש למחלקה הצעות מחיר לצורך הזמנת השירות או המוצר.

ממצאים

קבלת הצעות מחיר

אף על פי דרישת תקנות תע"ס לקבלת שלוש הצעות מחיר, נמצא כי עד חודש יוני 2015 הסתפקה מחלקת הרווחה בהצעת מחיר אחת בלבד. נמסר לביקורת ע"י מנהלת המחלקה כי החל מחודש יוני 2015 נדרש מהנזקקים להציג שתי הצעות מחיר.

תגובת מנהלת מחלקת הרווחה

"לאור הערות הביקורת, עוד במהלכה, מיוני 2015 נדרשים הפונים להציג 3 הצעות מחיר מספקים רשומים. וזאת למרות הקושי של חלק מהפונים לעמוד בדרישות אלה לאור גילם, בעיית ניידות, שפה, נגישות וכו'."

הביקורת סבורה כי תהליך אישור מימון רכישת מוצרים או שירותים על בסיס הצעה אית הינה פסולה מיסודה וזאת עקב שתי סיבות עיקריות:

- היעדר יכולת של מאשר המימון לבחון סבירות סכום הרכישה ביחס למחירי השוק.
- ריכוז הזמנות שירות או מוצר מספק יחיד. הביקורת ערכה ניתוח של התפלגות רכישות מוצרי חשמל בין הספקים על פני 9 רבעונים בשנים 2014-2015. נמצא כי מעל מחצית הזמנות בוצעו מספק בשם "אסתר אוניברסל", כלהלן:

שם הספק	היקף עזרה חומרית בש"ח	שיעור מסך עזרה חומרית בתחום מוצרי חשמל
אסתר אוניברסל	86,430	55%
רון אלקטרוניקה	47,462	30%
דרור מוצרי חשמל	14,077	9%
חצי חיים	10,198	6%
סה"כ	158,167	100%

9 חישוב הזכאות של הנזקק לקבלת שירותי עזרה חומרית והשתתפותו העצמית מתבסס על רמת ההכנסה הממוצעת של המשפחה ועלות העזרה החומרית. ע"פ תקנת תע"ס 1.22 יחידת המדידה הינה "נקודות הזיכוי – הפחתה מסכום המס שערכה נקבע מעת לעת ע"י משרד האוצר...". בשנת 2015 נקודת הזיכוי שווה ערך ל-218 ש"ח. זאת אומרת מתן שירותי עזרה חומרית עד סכום של 872 ש"ח (218*4 ש"ח) פטורה קבלת הצעות מחיר. שאר סוגי העזרה מחויבים ב-3 הצעות המחיר.

תגובת מנהלת מחלקת הרווחה

"הביקורת ערכה ניתוח של התפלגות רכישות חשמל וציינה כי 55% מהרכישות נעשות מהספק אסתר אוניברסל.

מח' הרווחה מסבירה כי במעמד הגשת הבקשה לסיוע חומרי אנו מפנים את הפונה ל 3 ספקים קיימים מספר הספקים העירוני לציוד חשמלי. הפונה מציג הצעות מחיר מספקים אלה והוא זה שבחר הספק (על פי הוראת התעס הזול והטוב ביותר). כמובן שאנו שמים דגש על כך שהמחירים יהיו בהפרשים קטנים ובכל מקרה הבחירה של הפונה לא משפיעה על גובה הסיוע. הפערים ברכישות מהספקים השונים נובעים מבחירת הפונים."

בבדיקת מדגם של 49 תיקים נמצא תיק אחד (מס' 39) בו אושר מימון של עזרה חומרית ללא הצעות המחיר: מיוני 2015 אושר מימון בסכום 2,354 ש"ח לרכישת ביגוד. תקציבאית המחלקה מסרה לביקורת כי עובדי המחלקה "אינם עוסקים בחקירה ומסתמכים על היושר של הספקים". לדעת הביקורת, יש לקבל שלוש הצעות מחיר לפחות, לצורך אישור הרכישה. אין ספק כי תהליך אישור הזמנה על פי שלוש הצעות מחיר יוזיל משמעותית את עלות המוצר ויאפשר לחסוך כספי התקציב לתמיכה בתושבי העיר הנוספים.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"מח' הרווחה ממעטת לסייע בתחום זה. אנו נוהגים לא לבקש הצעת מחיר, ולאפשר לפונה גמישות ברכישה לבני המשפחה השונים. להדגיש כי התשלום מגיע ישירות לספק כך שאין אפשרות לרכוש בסיוע דברים אחרים". הביקורת מציינת כי על פי דירושית תקנות תע"ס יש לקבל הצעות מחיר לתמיכה שהסכום המבוקש עולה מעל 872 ₪ (נכון בשנת 2015). הביקורת סבורה כי על מחלקת הרווחה להפעיל תהליכי העבודה בהתאם לתקנות תע"ס.

המלצה

הביקורת ממליצה לקבל 3 הצעות מחיר לכל עזרה חומרית שסכום הרכישה עולה על סכום המינימום, בהתאם לדרישות תקנות תע"ס.

2.3. קביעת מסגרת זכאות**כללי**

סעיף 5.1 לתקנת 3.16 קובעת: "תחשיב ההשתתפות של המחלקה ו/או של היחידה המשפחתית יעשה בידי עובד מנהל וזכאות ולאחר שהעובד הסוציאלי יקבע את הנזקקות".

הזכאות מתייחסת לסכום המימון של רכישת המוצר או קבלת שירות ע"י מחלקת הרווחה ולסכום השתתפות עצמית של הנזקק.

ממצאים**תיקון ציוד**

סעיף 4.3.4 של תקנת תע"ס 3.14 קובע מגבלות למימון רכישת מקרר: "אין ברשות היחידה המשפחתית הפריט הנ"ל או הוא בלתי ניתן תקין ואינו ניתן לתיקון כללי".

עובדת הזכאות מסרה לביקורת כי מדיניות המחלקה היא לאפשר רכישת ציוד חדש על פני תיקון ציוד ישן גם במקרה בו מחיר התיקון נמוך ממחיר רכישת ציוד חדש. כך לדוגמא, בתיק מס' 320 נמצאה הצעת מחר לתיקון המקרר בעלות של 1,150 ש"ח והצעת מחיר לרכישת מקרר חדש בעלות כוללת של 3,500 ש"ח. מחלקת הרווחה בחרה ברכישת מקרר חדש ומימנה את הרכישה בסכום של 2,000 ש"ח.

מנהלת המחלקה מסרה כי בעבר היה ניסיון להתקשר עם טכנאים לתיקון המוצרים אך בפועל זה לא עבד עקב עלות גבוהה של הזמנת הטכנאי.

הביקורת סבורה כי מדיניות מחלקת הרווחה צריכה להיות תיקון הציוד ולא מימון רכישת ציוד חדש מהסיבות הבאות:

- דרישת כאמור של תקנות תע"ס;
- ניתן להגיע לחסכון לא מבוטל של כספי התמיכה ולהגדיל את היקף העזרה לנוזקים נוספים;
- תיקון הציוד מקטינה את הסיכון כי כספי התמיכה לא ישמשו את המטרה לשמה הם נועדו.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"מח' הרווחה שוקלת לגופו של עניין עלות התיקון של הציוד וגילו לעומת עלות של רכישת הפריט החדש, ובהתאם מאשרת. לציין כי לציוד חשמלי שלא פועל, אנו מבקשים אישור טכנאי לפני שמאשרים ציוד חדש. בכל מקרה, כאשר מאשרים תיקון ציוד, הפונה מביא הצעת מחיר. במקרים נדירים, במידה ומאשרים ביצוע התיקון, הפונה משלם ומביא חשבונית/קבלה ועל בסיסה בלבד יקבל

החזר כספי. לציין כי לאחר תיקון מקבלים בד"כ אחריות ל 3 חדשים בלבד".

חישוב הזכאות

תקנת תע"ס 3.16 קובעת כי זכאותו של נזקק לרכישת מקרר הינה אחת ל-10 שנים ולרכישת מכונת כביסה הינה אחת ל-7 שנים. כמו כן, רכישת מוצרים אחרים מוגבלת בסכום שנתי שווה ערך לכמות נקודות זיכוי שנקבעו בתקנה. כך, לדוגמה, השתתפות המחלקה לציוד בית בסיסי כמו ריהוט, ציוד למטבח וציוד לחימום הבית והמים לא תעלה על סכום השווה לערך 20 נקודות זיכוי למשך שנת תקציב; השתתפות המחלקה לעזרה בקניית מכונת כביסה ומקרר לא תעלה על סכום השווה ל-30 נקודות זיכוי לכל פריט.

תקנת תע"ס 1.22 מפרטת את אופן חישוב הכנסה ממוצעת לצורך קביעת גובה הזכאות ותקנת תע"ס 3.16 קובעת באופן מפורט את סכומי המימון והשתתפות עצמית לכל סוג של עזרה חומרית.

תחשב הזכאות נערך ע"י עובדות הזכאות, בהסתמך על המסמכים המעידים על הכנסה ובאמצעות מערכת מס"ר.

בבדיקת 40 תיקים נמצא כי :

- כל המסמכים הנדרשים לקביעת זכאות נמצאו בתיק ;
 - הנתונים הכספיים שהוצגו במסמכי התושב תואמים לנתונים שנקלטו למערכת מס"ר ;
 - קיימת התאמה בין הגבלות של תקנת תע"ס 3.16 (תדירות רכישת המוצרים, היקף העזרה וסכום המימון) לאישורי התמיכה בפועל. עובדת הזכאות מסרה כי בכל שלב של חישוב הזכאות היא נוהגת לבדוק את המגבלות.
- נציין כי סכום ההשתתפות של המחלקה משתנה בהתאם לאילוצים כספיים שעומדים לרשות המחלקה.

2.4. בקרה על קבלת מוצר/שירות

כללי

סעיף 7.10 לתקנת תע"ס 3.16 קובע : "המחלקה תעביר את יתרת התשלומים לנותן השירות רק לאחר שיומצאו לה : (1) קבלת נותן השירות על קבלת המקדמה ; (2) התחייבותו בכתב למתן שירות."

עם קבלת המוצר חותם הפונה על טופס אישור רכישה לספק. על מנת לקבל את יתרת התשלום נדרש הספק להעביר למחלקת הרווחה את חשבונית מס קבלה על רכישת המוצר על שם הנזקק.

ממצאים

בבדיקת חתימת הנזקק על טופס לאישור הרכישה, לא נמצאו ליקויים.

בתיק אחד מס' 321 (רכישת מקרר ל"דייר רחוב") לא נמצאה חשבונית מס קבלה או כל תיעוד אחר המעיד על ביצוע העסקה. מחלקת הרווחה הציגה בפני הביקורת טופס הזמנת מוצר אשר אינו יכול להחליף מסמך רשמי של העסק, כגון חשבוני מס או קבלה.

סעיף 7.3א(3) לתקנת תע"ס 3.16 קובע : "כמו כן, יבקר העובד הסוציאלי ביקור בית ויתעד בתיק הלקוח כי אכן הציוד נמצא בבית הלקוח וכי משתמשים בו כיאות לפי ייעודו".

באף תיק מדגם לא נמצא תיעוד לביקורי בית שעורכות העובדות הסוציאליות כדי לוודא כי העזרה החומרית התקבלה ומה אופן השפעתה על מצב התושב.

לדעת הביקורת, היעדר בקרה נאותה על קבלת השירות בפועל בידי הנזקק עלול לגרום לכשלון במטרת הטיפול בנזקק ולזליגת כספי התמיכה למטרות אחרות.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"הביקורת מציינת כי "לא נמצא תיעוד ביקור בית לבדיקת קבלת המוצר בפועל , קבלה או חשבונית מס של הספק. לדעת הביקורת קיים ספק אם המוצר נרכש בפועל. יתכן כי כספי התמיכה שמשו את הפונה לצרכים אחרים כאשר התשלום הוא ישירות לספק".

מח' הרווחה הסבירה כי התשלום **לספק בלבד** (הדגשה במקור) נעשה עלפי הצעת מחיר דרך המת"ס או דרך קרן ידיות. הפונה מאשר בחתימתו על קבלת המוצר. אין אפשרות כי הפונה יעשה שימוש בכספי העזרה כי הכסף כלל לא מגיע אליו. הפונה מקבל התחייבות לספק מהרווחה, רוכש את המוצר, הספק מגיע עם המכתב חתום ע"י הפונה + חשבונית , לקבלת התשלום (צ'ק רווחה רשום על שמו).

מניסיון רב שנים עולה כי הספקים מספקים לפונים את מה שרשום בהתחייבות. במידה והפונה מבקש לשנות את ההתחייבות, הם מתקשרים לברר, ושולחים את הפונים בחזרה למח' הרווחה לברור ושינוי."

צוות הביקורת ביצע בדיקת קיום תהליך בקרה על קבלת המוצרים במסגרת מתן שירותי עזרה חומרית המתקיים במחלקת הרווחה של הרשויות המקומיות האחרות. נמצא כי בחלק ניכר מהרשויות תהליך הבקרה מתקיים במסגרת ביקורי בית שנערכים שנה העוקבת לאחר מתן השירות.

המלצות

הביקורת סבורה כי על מחלקת הרווחה לפעול בהתאם לדרישות תקנות תע"ס ולבצע ביקורי בית לבדיקת מצב הנזקק לאחר קבלת התמיכה הכספית וכן לבדוק כי המוצר אכן הגיע לבית הנזקק. לדעת הביקורת, ניתן לדחות את מועד ביקורי הבית לשנה העוקבת לאחר קבלת השירות בפועל.

2.5. גביית השתתפות עצמית

כללי

סעיף 7.10 א' לתקנת תע"ס 3.16 קובע: "דמי ההשתתפות ישולמו לגזברות הרשות המקומית או יופקדו לחשבון בנק של הרשות המקומית באמצעות שובר שיינתן ללקוח מאת המחלקה (נספח ד'). לאחר המצאת השובר החתום מגזברות הרשות המקומית או מסניף הבנק, תשלם המחלקה את מלוא התשלום לנותן השירות ותדווח למשרד על גביית ההשתתפות."

ממצאים

נמצא כי מחלקת הרווחה אינה מיישמת את ההוראת תקנות התע"ס בנושא גביית השתתפות עצמית של נזקק. לאחר אישור הרכישה הנזקק משלם את חלקו ישירות לספק ולא לרשות המקומית.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"הביקורת טוענת כי מח' הרווחה לא מיישמת הוראת התעס בדבר גביית השתתפות עצמית של הנזקק. לאחר אישור הרכישה, הנזקק משלם את חלקו ישירות לספק ולא לרשות המקומית.

לציין כי על פי הוראת התעס 3.16 סעיף 7.10 כתוב כי " יישמרו בתיק הלקוח שובר התשלום /קבלה/אישור על תשלום השתתפות הלקוח לגזברות הרשות, לחשבון הבנק של הרשות המקומית או לנותן השירות "

מח' הרווחה מפנה את הפונים לספקים, משלמת לספקים את חלקה. את היתר הפונה משלם ישירות לספק"

במסגרת בדיקות שערך צוות הביקורת ברשויות מקומיות אחרות נמצא כי לא מתקיימת אחידות בתהליך גביית השתתפות עצמית בין רשויות שונות.

המלצות

לאור אי בהירות של תקנה 3.16 בנושא גביית השתתפות עצמית של הנזקקים, הביקורת ממליצה לקבל חוות דעת משפטית בנושא.

3. ניהול תקציב

התקציב מהווה מסגרת לפעילות שוטפת של מחלקת הרווחה במהלך שנת הכספיים. התקציב הינו מוגבל ולכן קיימת חשיבות רבה לניהול יעיל וחלוקת משאבים מראש. לצורך כך על המחלקה לבצע ניתוח אוכלוסיה והיקפי פניות בתחום עזרה חומרית וסמך מקצועי המגיעות מדי שנה. בהתבסס על ניתוח זה ניתן לקבוע סדרי עדיפויות ולנהל את התקציב על פני כל שנת המס. צוות הביקורת ערך ניתוח חלוקת סכומי התמיכה בתחום עזרה חומרית על פני תשעה רבעונים בשנים 2014-2015:



ניתן לראות כי מרבית הסכומים מחולקים בתחילת שנת המס והיקפיה של התמיכה יורדים באופן משמעותי לקראת סוף שנת המס. לכאורה, נוצר מצב שהתושב אשר הגיש את בקשתו בתחילת שנה עשוי לקבל עזרה בסכומים גדולים יותר מאשר תושב שהגיש את הבקשה בסוף השנה. במסגרת מדגם התיקים נמצא כי גם רוב הדחיות עקב חוסר תקציב לבקשות בתחום עזרה חומרית בוצעו ברבעונים האחרונים של שנת המס.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

א. מח' הרווחה מנצלת ראשית את תקציב משרד הרווחה וזאת כדי להראות למשרד ניצול כדי שלא יעשה קיזוז לטובת מחלקות אחרות. מבוצע ביוני על ידי משרד הרווחה.

ב. לציין כי דיווח מתס אחרון לשנת 2014 לעזרות חומריות הוא בנובמבר. המשמעות כי הרבעון האחרון הוא בן חדשיים בלבד. ב 2015 המשרד שינה שיטת הדיווח במתס כך שהיו 13 חדשי דיווח דצמבר 14 – דצמבר 15)

ג. לציין כי כיום, כאשר קופת ידידות עומדת לרשותנו, אין רשימות המתנה, והעזרות ניתנות על פי בקשות הפונים."

מנהלת מחלקת הרווחה מסרה לביקורת כי המחלקה נדרשת להשלים את ניצול התקציב עד סוף רבעון שלישי בכל שנה על מנת להבטיח היקף התקציב לשנה העוקבת.

4. תלונות ספק מוצרי חשמל - חצי חינוס

במהלך שנת 2015, התקבלו במשרדי המבקר מספר תלונות של ספק מוצרי חשמל בשם "חצי חינוס". לטענת הספק, מחלקת הרווחה אינה מפנה אליו תושבים לצורך קבלת הצעות מחיר. הספק צירף לתלונתו את המסמכים הבאים הממחישים את טענתו:

- העתק פתק עם רשימות ספקים בתחום מוצרי חשמל שניתן ע"י מחלקת הרווחה לפונה למחלקה. ברשימת הספקים לא נכלל שמו של הספק "חצי חינוס".
- 17 תלונות בהן התבקש הספק "חצי חינוס" להגיש הצעת מחיר לרכישת מוצרי חשמל ע"י מחלקת הרווחה. לטענתו הצעותיו לא נבחרו על אף היותם זולות משמעותית מהצעות אחרות. לצד הצעות המחיר של "חצי חינוס" צרף המתלונן גם הצעות המחיר של הספקים המתחרים.

חנות חצי חינוס נכללת ברשימת ספקי הספקים של העירייה בתחום מוצרי חשמל. בשנים 2014-2015 אישרה מחלקת הרווחה הזמנות מחנות חצי חינוס עבור 7 נזקקים בסכום כולל של 12,860 ש"ח (מתוך סכום זה 10,198 ש"ח במימון של משרד הרווחה ו-2,662 ש"ח השתתפות עצמית של הנזקק). סכום זה מהווה כ-6% מסך העזרה החומרית בתחום מוצרי חשמל בתקופה זו.

היעדר שם "חנות חצי חינוס" ברשימות הספקים

מחלקת הרווחה פונה לשני מקורות מימון לצורך מתן שירותי עזרה חומרית: הקצבה של משרד הרווחה (מת"ס) ותקציב של הקרן לידידות. משרד הרווחה מעביר המחאה על שם ספק בהתאם לדיווח של מחלקת הרווחה. לא קיים צורך שהספק יהיה מוכר במשרד הרווחה. יתירה מכך, מנהלת המחלקה מסרה כי אם הפונה מגיש הצעת מחיר מהספק שאינו נכלל ברשימת הספקים המומלצים ומסכים לספק שירות לנזקק, לא קיימת מניעה כי ההזמנה תתבצע על שמו.

הקרן לידידות דורשת כי הספק ישלים את תהליכי הרישום בספריה על מנת שיכלל ברשימת הספקים המומלצים. תהליך הרישום הינו סטנדרטי ומכיל סט הטפסים שעל ספק למלא ולהגיש למחלקת הרווחה. מנהל המחלקה מסרה כי בוצעו מספר פניות לחנות חצי חינוס בנושא מילוי הטפסים והרישום כספק בקרן הידידות. עם זאת, חנות חצי חינוס טרם העבירה את הטפסים ולכן שמה לא נכלל ברשימות הספקים של הקרן לידידות.

רשימות הספקים המומלצים, שהוצגו לביקורת ע"י חנות חצי חינוס, בהן שם של החנות לא מופיע הינן רשימות הספקים של הקרן הידידות. לעומת זאת, מצאה הביקורת כי ברשימות הספקים המומלצים במסגרת מת"ס שם של חנות חצי חינוס אכן מופיע.

בדיקת הצעות מחיר

טענת חנות חצי חינם כי מחלקת הרווחה אינה מפנה את התושבים לחנות וגם במקרים שהצעת המחיר של חצי חינם נמוכה ביחס להצעות מחיר של הספקים האחרים נבחרת הצעת מחיר חצי חינם לא נבחרת. בפגישה שהתקיימה עם נציגת החנות נמסרו לביקורת 17 תיקים עם עתקי הצעות המחיר שלכאורה הוגשו ע"י חנות חצי חינם וע"י הספקים האחרים בתחום מוצרי חשמל.

צוות הביקורת בדק את כל ה-17 תיקים לצורך בחינת תלונות הספק. להלן ממצאי הבדיקה:

- נמצא כי ב-6 תיקים מתוך ה-17 רכישת המוצר בוצעה במימון של הקרן לידידות. מאחר וחנות חצי חינם אינה רשומה כספק בקרן לידידות, הצעתה אינה רלוונטית. בתיקי הנזקים לא נמצאו הצעות מחיר של חנות חצי חינם כפי שהוצג לביקורת. העובדות הסוציאליות המטפלות בתיקים מסרו לביקורת כי לא היה לפנות לחנות חצי חינם במסגרת מתן עזרה חומרית במימון של הקרן לידידות מאחר והחנות טרם הגישה את הטפסים שנתבקשה למלאות.
 - יש לציין כי באחד התיקים (תיק מס' 53) שהועבר לביקורת צורפו הצעות מחיר משנת 2015 לרכישת מקרר. בעיון בתיק הנזק נמצא כי רכישת המקרר בוצעה עוד בשנת 2013. כאמור, על פי תקנת תע"ס 3.16 יש לאשר רכישת מקרר אחת ל-10 שנים. נמצא כי עובדות הזכאות בודקות בקפידה עמידה של הנזק בהוראה זו. לכן לא ייתכן כי מחלקת הרווחה ביקשה הצעות מחיר נוספות כעבור שנתיים לאחר רכישת המקרר.
 - נמצא כי ב-3 תיקים מתוך ה-17 לא ניתנו שירותי עזרה חומרית בתחום מוצרי חשמל. בתיקים נמצא תיעוד לאישור רכישת משקפיים, תשלום חשבונות, רהיטים, אולם לא נמצא בטפסי הטיפול כי ההנזקים התבקשו להגיש הצעות מחיר לרכישת מוצרי חשמל.
 - נמצא כי ב-5 תיקים מתוך ה-17 כלל לא הוגשו בקשות לקבלת עזרה חומרית מהמחלקה.
 - 3 תיקים מתוך ה-17 לא קיימים במחלקת הרווחה ולא מוכרים. הביקורת סבורה כי התלונות שהוצגו ע"י הספק אינן מוצדקות.
- מנהלת מחלקת הרווחה ועובדות המחלקה מסרו כי קיים קושי רב בעבודתן מול חנות חצי חינם. במקרים רבים הספק אינו מגיע לקבל את ההמחאה שמגיעה על שמו ממשד הרווחה. הגעתו באיחור דורש מהמחלקה פניה מחודשת למשרד הפנים והזמנת המחאה חדשה. הביקורת דגמה 4 תיקים מתוך ה-7 בהם בוצעה רכישת באמצעות חנות חצי חינם. בשני תיקים נמצא כי הספק טרם אסף את ההמחאות, למרות שהרכישות בוצעו במהלך שנת 2014.

תגובת מנהלת מחלקת רווחה

"הביקורת כתבה כי מנהלת המחלקה מסרה כי אם הפונה מסר הצעת מחיר מספק שאינו נכלל ברשימת הספקים המומלצים והוא מסכים לספק שירות לא קיימת מניעה שההזמנה תתבצע על שמו.

מח' הרווחה מסבירה כי יכולה לאשר רכישת מוצרים אלא רק מספקים על פי רשימת הספקים המורשים על ידי העירייה או על ידי קרן ידידות לפי העניין.

מח' הרווחה מציינת כי בנוסף לתלונות שהועברו לביקורת מחצי חינם, הועברו לביקורת מהרווחה גם תלונות של לקוחות על הספק כולל מכתב ממנהלת המחלקה לרווחה עלפי הנחיית המחלקה המשפטית של העירייה משנת 2014 לספק חצי חינם המציין את העובדה כי הוציא דיבת עובדי הרווחה לרעה, ונדרש להתנצל. (התנצלות שלא התקבלה עד היום). הביקורת קבלה ממח' הרווחה גם מידע ומסמכים המראים כי הספק חצי חינם פעל שלא בתום לב. לדוגמא:

- חצי חינם ספקה סחורה ללקוחות על סמך התחייבות לספק אחר ולאחר מכן דרשה הסבת התשלום על שמה דבר שאינו חוקי
- לאחר שהחתימה את הפונה על קבלת המוצר הגיעה עם המכתב לקבל המחאה בלי שספקה הסחורה. רק לאחר מס' חדשים כאשר הפונה פנה שנית לקבלת הסיוע ובהתערבות הרווחה ספקה את הסחורה.
- הספק מאחר מאד להגיע לקחת המחאות על שמו. למרות תזכורות, מכתבים וטלפונים. הדבר גורם לכך שנדרש להזמין המחאות חדשות ולתת הסבר למשרד על ביטול ההמחאה הקיימת. הדבר גם מפריע לניהול התקציב. "

המלצה

לאור הממצאים שעולים מהביקורת מומלץ לשקול הפסקת התקשרות עם הספק חצי חינם בע"מ.

התייחסות ראש העירייה

המלצות המבקר אומצו וניתנה הנחיה למחלקת הרווחה לתיקון הליקויים שנמצאו.

ביקורת שכר

ביקורת שכר בעירייה

1. פרק א: כללי

מבוא	1.1
1.0.1 עיריית רמלה משלמת שכר חודשי ל כ- 1,700 עובדים, מהם כ- 1,000 עובדים פעילים וכ- 700 גמלאים. בהתאם לנתוני הדוחות הכספיים של העירייה לשנת 2013, עלות השכר של העירייה בשנת 2013 הסתכמה לסך של כ- 148,075,000 ₪. 1.0.2 תשלומי השכר מבוססים, בין היתר, על חוקי המדינה, חוקת העבודה ברשויות המקומיות, הסכמי עבודה, הסכמים קיבוציים והוראות התקשי"ר בהתאמה לרשות המקומית וכד'. 1.0.3 ציון דרך חשוב בנושא השכר הינו הסכם קיבוצי 3/99 המהווה נקודת מפנה בהליך חישוב וביצוע תשלומי שכר ומפלג את העובדים "דור א" (עובדים ותיקים לפני חודש 3/99) ועובדים "דור ב" (עובדים שהתקבלו לעבודה לאחר חודש 3/99). 1.0.4 מטרת הביקורת והיקפה: הביקורת ביצעה ניתוח פרטני של תלושי השכר של 95 עובדים (כ- 250 תלושים) בעלי השכר הגבוה ביותר במטרה לבחון את התאמתם להוראות הרגולציה. 1.0.5 בנוסף, הביקורת בחנה תשלומי רכיבי שכר שונים באמצעים ממוחשבים, ככל הניתן, לרבות באמצעות תחקור וניתוח נתונים ממוחשב, לאיתור חשיפות בתהליכים עסקיים תפעוליים ומחשובים וכימותם והשגת חיסכון במשאבים. לשם כך, כאמור, הופקו מבסיסי הנתונים שהתקבלו ממערכת השכר, דוחות בקרה ושאלות רבות לאיתור נושאים וחריגים שונים בתשלומי השכר, בין היתר, בנושאי: תשלומי שכר חריגים. תוספות שכר שלא בהתאם לדרגות העובד ותפקידו. השוואה בין נתוני השכר לנתוני כוח אדם. 1.0.6 מתודולוגיה: הביקורת קיימה פגישות עם בעלי התפקידים הבאים: גזברית, מנהל מחלקת משאבי אנוש והחשב; נסקרו תלושי השכר של העובדים לשנים 2013-2014; נערכו בדיקות ממוחשבות באמצעות תחקור נתונים חריגים בנתוני השכר; נבדקו כ-250 תלושי שכר באופן פרטני ובדיקת התאמתם של נתוני השכר לתנאי ההעסקה של עובדי הרשויות המקומיות; נבדקו תלושי שכר של העובדים לחודשים 8/1998 ו-2/1999 לבדיקת תנאי השכר שהיו נהוגים בעבר.	

1.2 משך הביקורת

- 1.2.1 הביקורת נערכה בתקופה שבין 11/2014 - 2/2015.
- 1.2.2 לאחר פרסום הדוח ודיון בממצאי הביקורת הציגו נציגי מחלקת משאבי אנוש ומחל' קת השכר תגובות נוספות לממצאי הביקורת, מעבר לתגובות שנמסרו במהלך הביקורת, שחלקן סותרות, לכאורה, את ממצאי הביקורת, ולחלקן אף הוצגו אסמכתאות שלא הוצגו במהלך הביקורת.
- 1.2.3 הביקורת בחנה את הטענות אחת לאחת, קיבלה את האסמכתאות הנוספות ואף ערכה שני סבבי התייחסות נוספים לקבלת תגובות נציגי מחלקת משאבי אנוש ומחל' קת השכר, כולל פגישת קבלת אסמכתאות נוספת והבהרות נדרשות.
- 1.2.4 לאחר עיון במסמכים ובתגובות, ריכזה הביקורת את הממצאים בשנית וערכה את הדוח הסופי המוצג להלן.
- 1.2.5 יצוין, כי היקף החריגות בתלושי השכר של העובדים צומצם לאור האסמכתאות החדשות שהוצגו בפני הביקורת, אולם עדיין נותרה כמות חריגים משמעותית בגינה לא הוצגו אסמכתאות הסותרות את ממצאי הביקורת, כפי שמוצג בגוף הדוח.

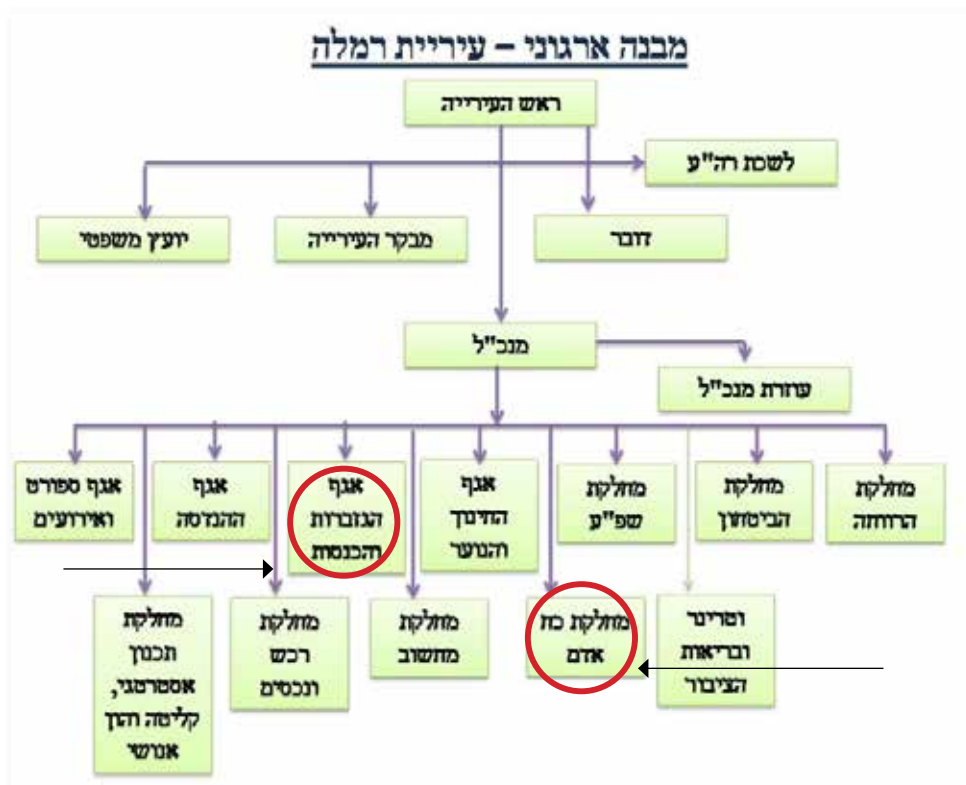
1.3 תיאור הסיכונים הפוטנציאליים בשכר

- 1.3.1 **סיכוני ציות**: תשלום רכיבי שכר שלא בהתאם להוראות החוק והרגולציה המחייבות.
- 1.3.2 **סיכונים כספיים**: תשלום שכר שלא בהתאם למאפייני העובד (המשרה, הנוכחות, הוותק, הזכאויות לשכר), ויתר הפרמטרים הרלוונטיים לחישוב השכר; תשלום שכר לעובדים שנפטרו, לעובדים שאינם פעילים וכדומה.
- 1.3.3 **סיכונים תפעוליים**: ריכוז תפקידים והיעדר בקורות בהליך ביצוע תשלומי השכר; תשלום שכר בהתאם למאפיינים של עובד במערכת השכר, שאינם תואמים למאפייני העובד במערכת משאבי אנוש; ניהול שגוי של מערך ההיעדרויות של העובד (חופשה ומחלה).
- 1.3.4 **סיכוני מעילה והונאה**: ביצוע הזנות שכר לא נאותות לעובדים; הוצאה לא נאותה של כספים; תשלום שכר לעובדים שאינם קיימים ו/או לחשבונות בנק לא לגיטימיים.

1.4 מבנה ארגוני

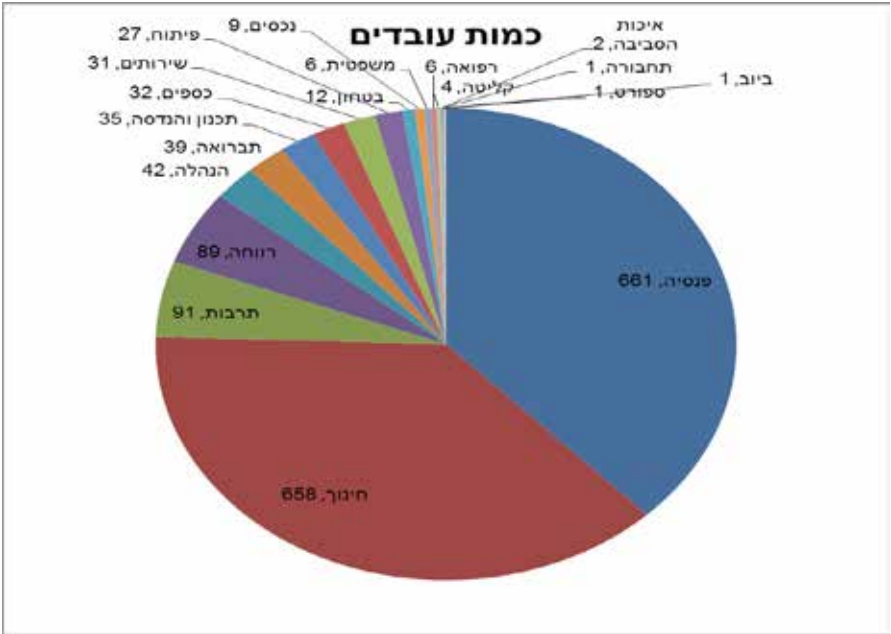
מחלקת משאבי אנוש אחראית, בין היתר, על קליטת עובדים לעבודה, קביעת תנאי העבודה, קידום עובדים, פיטורי עובדים, קביעת זכאות לתנאי פרישה וכדומה. מערך השכר בעירייה מנוהל תחת אגף הגזברות והכנסות, אשר אחראי על חישוב וביצוע תשלומי השכר של עובדי העירייה.

להלן תיאור המבנה הארגוני של העירייה:



1.5 התפלגות רכיבי שכר לתקופה 1-10/2014 - התפלגות בחלוקה לפי כמות עובדים

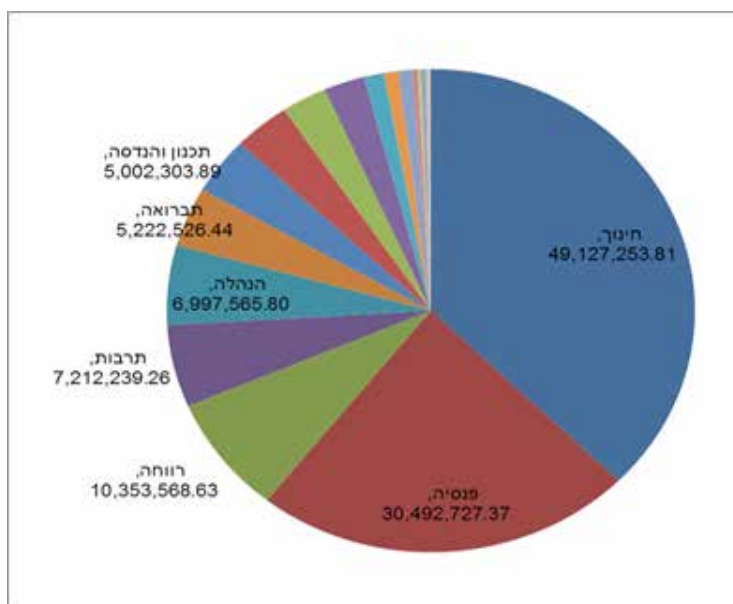
מספר אגף	שם האגף	כמות עובדים
61	פנסיה	661
62	חינוך	658
71	תרבות	91
72	רווחה	89
73	הנהלה	42
74	תברואה	39
76	תכנון והנדסה	35
78	כספים	32
81	שירותים	31
82	פיתוח	27
83	בטחון	12
84	נכסים	9
86	משפטית	6
87	רפואה	6
90	קליטה	4
93	איכות הסביבה	2
94	תחבורה	1
97	ביוב	1
98	ספורט	1
סה"כ מקבלי שכר התקופה 1-10/2014		1,747



1.5.1 התפלגות שחר בחלוקה לאגפים

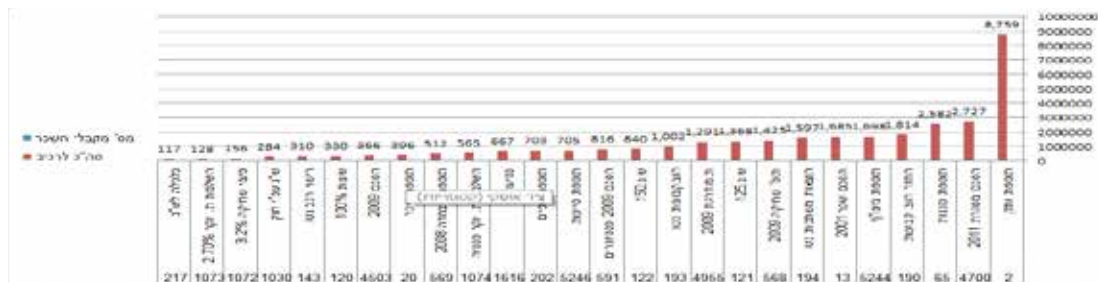
מספר האגף	שם האגף	סכום כולל
61	חינוך	49,127,253.81
62	פנסיה	30,492,727.37
71	רווחה	10,353,568.63
72	תרבות	7,212,239.26
73	הנהלה	6,997,565.80
74	תברואה	5,222,526.44
76	תכנון והנדסה	5,002,303.89
78	כספים	4,541,362.74
81	פיתוח	3,669,242.99
82	שירותים	3,266,098.71
83	בטחון	1,619,564.51

מספר האגף	שם האגף	סכום כולל
84	נכסים	1,159,151.14
86	משפטית	1,105,213.00
87	רפואה	441,357.75
90	איכות הסביבה	293,339.88
93	קליטה	266,589.75
94	ספורט	205,905.99
97	ביוב	168,796.05
98	תחבורה	116,755.09
סה"כ עלות שכר לתקופה 1-10/2014		131,261,562.80



1.5.2 התפלגות בחלוקה לרכיבי השכר עיקריים:

מספר רכיב	שם הרכיב	מס' מקבלי השכר	סה"כ תשלומים לרכיב שכר לתקפה 1-10/2014 (₪)
13	הסכם שכר 2001	1650	1,684,820.71
2	תוספת ותק	1635	8,758,832.24
4700	הסכם מסגרת 2011	1068	2,727,246.40
4955	ת.מודרגת 2009	840	1,290,879.40
5244	תוספת מעו"ף	730	1,697,944.80
20	תוספת שכר	712	396,220.40
1074	השלמות ת. יוקר פנסיה	668	565,329.54
591	הסכם 2009 פנסיונרים	610	816,384.77
569	תוספת הצמדה 2008	587	511,522.63
568	תוס' שחיקה 2009	583	1,424,844.55
1030	ש"נ עפ"י חוק	537	283,958.71
121	ש.נ. 125	477	1,367,576.92
190	החזר הוצ. קבועות	434	1,813,633.95
193	הוצ. קבועות נטו	434	1,002,454.42
194	הוצאות משתנות נטו	433	1,597,420.82
65	תוספת כוונות	400	2,582,205.92
5246	תוספת סייעות	344	704,989.06
1073	השלמות ת. יוקר 2.70%	313	128,230.28
120	שעות 100%	312	330,385.36
1072 פיצוי שחיקה 3.2%		298	155,941.43
202	תוספת כפיים	295	702,789.16
122	ש.נ. 150	275	840,476.18
143	רישוי רכב נטו	273	310,147.50
217	כלכלה לש"נ	255	117,324.00
1616	נסיעות	234	667,299.80
4503	הסכם 2009	204	366,330.62



2. פרק ב: התפלגות עיקרי הממצאים

להלן פילוח כללי של מדגם תלושי השכר:

כמות התלושים	אחוז מכלל התלושים	
נבדקו	95	100%
תלושים עם ליקויים	74	78%
תקין	21	22%
תלושים תקינים הכוללים הערות	7	7%

להלן התפלגות הליקויים שעלו במדגם לפי שיוך לרכיבי השכר:

רכיב שכר	כמות תלושים בהם נמצא ליקוי ברכיב	אחוז מכלל התלושים שנבדקו	הערות
דרגה	28	29%	ככלל, ניתנו דרגות אישיות לעובדים. עם זאת, לא הוצגו בפני הביקורת אישורים של הועדה להענקת דרגות אישיות ואישור ראש העיר, כנדרש, לכן לא היה באפשרות הביקורת לוודא אישורים להענקת הדרגה. הביקורת מציינת, כי לגבי שתי עובדות ביקשנו באופן ספציפי לקבל את האסמכתאות ואכן הוצגו אסמכתאות המעידות על קיום הליך נאות למתן דרגה אישית. לאור האמור, ייתכן כי התקיים הליך נאות לגבי עובדים נוספים, אולם לא הוצגו בפני הביקורת אסמכתאות לגבי כל העובדים לכן לא ניתן לוודא זאת.

רכיב שכר	כמות תלויים בהם נמצא ליקוי ברכיב	אחוז מכלל התלויים שנבדקו	הערות
החזר הוצאות משתנות	28	29%	בהתאם להסכם הקיבוצי המקומי בעירייה נהוג לשלם לעובדים החזר הוצאות משתנות עד 1,000 ק"מ לחודש בניכוי 15%, כלומר עד 850 ק"מ לחודש, נלקחו בחשבון כל החריגות מעל 834 ק"מ לחודש. לביקורת הוצג הסכם קיבוצי מקומי שנחתם בין ועד עובדי עיריית רמלה והסתדרות העובדים הכללית החדשה במרחב רמלה לוד לבין עיריית רמלה במסגרתו נקבע, בין היתר, לעניין אחזקת רכב כי: "מקבלי ההשתתפות עד למכסה של 1000 ק"מ בחודש ומעלה- ההשתתפות תקוצץ בשיעור 15%". לא הוצג לביקורת אישור הממונה על האוצר במשרד האוצר להסכם זה לכן הביקורת אינה רואה את הסיכומים במסגרת ההסכם שאינם עולים בקנה אחד עם הוראות הממונה על השכר כתוספות שכר מקובלות לעובדים.
כוננות	12	13%	על אף שלא נקבעה תקרת שעות כוננות בחוקת העבודה, הביקורת בדעה שלא ניתן לשלם שעות כוננות ללא הגבלה מעבר לקבוע בתקשי"ר.
תוספת מנב"ס	11	12%	מבוצע תשלום כפל בתוספת זו.
קצובת נסיעה	9	9%	מבדיקת הביקורת עולה, כי כרטיס חופשי חודשי בין ערים כולל נסיעה בתוך הערים.
ותק	9	9%	4 עובדים ו- 5 פנסיונרים
יתרת חופשה	7	7%	המקרים תוקנו בעקבות הערת הביקורת.
תוספת פיצול	7	7%	
תוספת ספיגה כיתיתית	7	7%	
החזק מנקו	5	5%	המקרים תוקנו בעקבות הערת הביקורת.
חלקיות משרה	4	4%	
שעות נוספות	4	4%	לא הוצגו אישורים לשעות נוספות
תוספת שקלית אחוזית	4	4%	
תוספת חלוקת מכתבים	4	4%	תוספת חריגה על פי החלטת העירייה.
דמי כלכלה	2	2%	
טלפון	2	2%	תוקן בעקבות הערת הביקורת.

הערות	אחוז מכלל התלויים שנבדקו	כמות תלויים בהם נמצא ליקוי ברכיב	רכיב שכר
	2%	2	פריון
תוקן בעקבות הערת הביקורת.	2%	2	קפ"ג להחזר הוצאות
	2%	2	תוספת מאמץ
	2%	2	תיאום מס
	1%	1	נקודות זיכוי
	1%	1	אחוז משרה
	1%	1	אחזקת רכב
	1%	1	אש"ל
	1%	1	גמול אחוזי
	1%	1	גמול ביטחון
	1%	1	גמול פיקוח
	1%	1	גמול ריכוז
	1%	1	החזר הוצאות רכב
תוקן בעקבות הערת הביקורת.	1%	1	יתרת מחלה
	1%	1	צמצום שעות
	1%	1	רחיצה וטיפול
	1%	1	רמת ניידות
	1%	1	תוספת אחוזית
	1%	1	תוספת כפיים
	1%	1	תוספת נערו במצוקה

להלן התפלגות המדגם לפי תפקידי העובדים :

מספר תלויים שנדגמו	תפקיד	מספר תלויים שנדגמו	תפקיד
1	מנכ"ל העירייה	14	מזכירת בי"ס
1	מרכז לגיל הרך	13	מנהלת מדור
1	מרכז נושא עזרה קהילתית	7	פנסיה
1	מרכזות חוק ביטוח סיעוד	7	מנהל מדור
1	מרכזות מרכז טיפול נפגעי סמים	7	עוזרת בכיר
1	מרכזות משפחות במשבר ובסיכון	2	מנהלת לשכה
1	סגן מנהל מחלקה	2	נכסים אפסנאות
1	סגן מנהל מחלקה	1	משרה עו"ס לזקן 30%
1	סגנית מנהל	1	משרה מרכזות חוק ביטוח 70% סיעוד
1	סגנית מנהל/ת מחלקה	1	אחראית מדור לזקן
1	סגנית מנהלת מחלקת לש"ח	1	אחראית נושא (מנהלת מדור)
1	עובדת קידום נוער	1	חינוך פסיכולוגים
1	עוזר בכיר	1	חינוך פסיכולוגים
1	פקח	1	יחידה אסטרטגית תחום מקרקעין
1	פקידת זכאות	1	מדריכה
1	קב"סים	1	מהנדס
1	קופאית	1	מהנדס העיר
1	קלינאית	1	מזכירה
1	קלינאית תקשורת	1	מזכירת בי"ס
1	קצין בטיחות תעבורה	1	מנהל איכות הסביבה
1	קצין רכב	1	מנהל מחלקה
1	ראש עירייה	1	מנהל מחלקת לש"ח
1	רופא וטרינר	1	מנהלת לשכת מ"מ ראש העירייה
1	רכז מחשוב	1	מנהלת מחלקת גביה
1	רל"ש סגן	1	מנהלת מחלקת חינוך
95			סה"כ

להלן התפלגות המדגם לפי שיוך לאגפים:

שם האגף	כמות תלויים שנדגמו
חינוך	20
הנהלה	11
כספים	9
רווחה	8
פנסיה	7
פיתוח	6
תברואה	6
חינוך	6
נכסים	5
תכנון והנדסה	3
תרבות	3
משפטית	2
רווחה	2
איכות הסביבה	1
בטחון	1
רפואה	1
הנדסה	1
נבחרים	1
נכסים	1
פנסיה	1
סכום כולל	95

4. פרק ג: פירוט עיקרי הממצאים שעלו מבדיקות ממוחשבות (תחקור נתונים):

4.1

תוצאות תחקור נתונים ממוחשב

ניתוח נתונים ממוחשב מאפשר בדיקה מקיפה של כלל האוכלוסייה הנבדקת (בניגוד לבדיקה המדגמית המקובלת) ושלילת דוחות חריגים באופן מלא. דוחות אלה מהווים כלים בידי הביקורת לסינון הנתונים ומיקוד הבדיקות בנתונים החריגים בלבד, אשר עשויים להצביע על כשלים בתהליכי העבודה וביצוע הפעולות בארגון. בדיקת רכיבי שכר בארגון המשלם שכר ל כ- 1,600 עובדים מידי חודש באופן מדגמי עשויה להיות לא יעילה ולא ממצא. הנתונים המוצגים בפרק זה מהווים ממצאים ראשוניים מתוצאות הניתוח הממוחשב. חלקם לא נבדקו לעומקם של דברים אלא מוצגים במסגרת הדוח כנתונים חריגים הראויים לתשומת לב.

4.2

רכיבי שכר חריגים

במסגרת דוח הביקורת ערכנו בדיקה ממוחשבת בדרך של תחקור נתונים ובדקנו רכיבי שכר חריגים לכלל מקבלי השכר בעירייה בשנים 2013-2014. במסגרת הבדיקה אותרו מספר נתונים חריגים העשויים להצביע על חריגות שכר או תשלומי שכר שגויים, אשר חלקם גוררים הוצאות שכר עודפות לעירייה וחלקם עשויים להעביד על תשלום שכר בחסר לעובדים או גביית מיסים ביתר.

תגובה כללית של מנהל מחלקת משאבי אנוש

1. משאבי אנוש מקפידים על כל כללי השכר ועל כללי אוגדן תנאי שרות.
2. ליקויים שעלו בדוח ילמדו ובאם נדרש תיקון, יתוקנו.
3. יש לזכור כי חלק מההערות מתייחסות לשנים קודמות.

4.2.1

תשלום עבור שעות נוספות

א. הנורמה

תשלום בעד עבודה בשעות נוספות מוסדר בהוראת תקשי"ר 27.2. עובד במשרה מלאה שנדרש לעבוד בשעות נוספות, זכאי לתשלום בשיעור של 125% מהשכר לשעה בעד שתי השעות הנוספות הראשונות בכל יום ו- 150% מהשכר לשעה מעבר לכך. שעות נוספות נצברות מעבר לשעות התקן של העובד (8.5 שעות לעובד רגיל, 8 שעות לאם עובדת, 7.5 שעות לאם מינקת וכו'). עד להשלמת יום עבודה של 8.5 שעות, ישולם שעות נוספות בשיעור 100%. אבות המנצלים את ההטבה של אם עובדת, זכאים לשעות נוספות רק לאחר השלמת 8.5 שעות עבודה, בניגוד לאם עובדת.

תשלום ערך שעה בשיעור העולה על 100%, יעשה רק בגין זמן עבודה בפועל ולא בגין שעות מחלה, לימודים, חופשה וכו', כלומר רק לאחר השלמת מכסת השעות היומיות בפועל. לדוגמא: לעובד שהגיע בשעה 12:00 לאחר יום לימודים מאושר ועזב בשעה 19:30 נרשמו 12 שעות עבודה. בפועל עבד רק 7.5 שעות, לכן כל השעות הנוספות ירשמו לפי 100%.

על פי התקשיר, אישור לביצוע חד פעמי של מעל 50 שעות נוספות הינו בסמכות הסמנכ"ל למנהל ואישור קבוע בסמכות המנכ"ל. אישור ביצוע של מעל 90 שעות נוספות הינו בסמכות המנכ"ל בלבד, כאשר אם האישור הוא קבוע, יש לידע את נש"מ. לאחר 3 חודשים רצופים בהם קיבל עובד אישור חד פעמי לביצוע שעות נוספות מעל 90 או 50 שעות נוספות, יש לקבל אישור קבוע.

במקרה שעובד חורג ממכסת השעות הנוספות, יש לשלם לו בעבור השעות הנוספות שאושרו לו בלבד. התשלום יעשה בשיטת FIFO, כלומר ישולמו השעות שנעשו מתחילת החודש ועד לניצול המכסה המאושרת. אין "לפצות" עובד על ידי תשלום שעות נוספות בערך הגבוה של 150%.

אין לשלם דמי כלכלה ואש"ל בגין שעות נוספות שבוצעו מעבר למכסה המאושרת. ניתן להמיר שעות נוספות לימי חופשה. ההמרה נעשית לפי תעריף השעה, כלומר שעה נוספת בתעריף של 125% שוות ערך לשעה ורבע של חופש. אין להמיר שעות נוספות שחרגו ממכסת השעות הנוספות המאושרת של העובד. אין לקזז ממכסת השעות הנוספות כדי להשלים לשעות התקן שאותן חייב העובד לבצע. על פי פסקה 44.113.

ב. ממצאים

בשנת (10-1) 2014 שילמה העירייה שעות נוספות ל כ-537 עובדים בסכום מצטבר של 283,958.71 ₪, בחלק מהמקרים בניגוד לאישור או בניגוד להוראות החוק. להלן מס' מקרים שעלו מהמדגם :

ת.ז	הערות
5404763	בדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה מאושר עד 12 שעות נוספות העובדת מקבלת 20 שעות.
3009022	בדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה מאושר עד 12 שעות נוספות . העובדת מקבלת 40 שעות.
51852754	העובד קיבל מעל 65 שעות נוספות בחודש.
16731408	העובד קיבל מעל 65 שעות נוספות בחודש.
560892614	העובדת מקבלת 2.5 שעות נוספות בשיעור 150% מהנתונים בתלוש היא אמורה לקבל לפי 125% ולא 150%. <u>תגובת גזברות העירייה</u> בוצע תחשיב שעות עבודה לעובדת על בסיס חודשי. בוצע קיזוז שעות העבודה העודפות משעות העבודה החסרות בימים בהם עבדה פחות משעות התקן. <u>הערת הביקורת</u> חישוב שעות נוספות על בסיס חודשי הינו בניגוד להוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, הקובעות כי יש לחשב את השעות הנוספות על פני יום עבודה בודד או שבוע עבודה בלבד.

המשמעות

מתן שעות נוספות ללא אישור מהוה הפרה של הכללים המחייבים.

4.2.2 עובדים המקבלים שכר בגין שעות נוספות בכמות חריגה

א. הנורמה המחייבת

ככלל, שכרו של העובד נקבע בהסכם ההעסקה בתחילת עבודתו של העובד בגין שעות העבודה הקבועות, ומתעדכן מידי תקופה. השכר נקבע, לרוב, כשכר בסיס וכן תוספות שונות, חלקן קבועות ומשולמות לעובד מידי חולם בסכום קבוע, וחלקן משתנות בהתאם לצרכי העבודה במהלך החודש, כגון: שכר בגין שעות נוספות, תוספת שכר בגין כוננות, שכר עידוד על פי תפוקה וכדומה.

הוראות החוק קובעות מגבלות לביצוע שעות עבודה נוספות, מעבר לשעות העבודה המוגדרות בחוק, כמפורט להלן:

בסעיף 10 לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א - 1951 נקבע, בין היתר, כי:

"... (א) העבדת עובד בשעות נוספות מותרת -

(1) כשתאונה או מאורע בלתי צפוי מראש מחייבים זאת, או כשיש לטפל באופן דחוף במכונות או בציוד, ואינה מותרת אלה במידה הדרושה למניעת הפרעה קשה בתהליך הרגיל של העבודה, או למניעת נזק לגוף או לנכס שאין למנוע אותו בדרך אחרת..."

בהיתר כללי להעבדה בשעות נוספות במפעלים שבהם עובדים שבוע עבודה בן חמשה ימים נקבע, כי מותר להעסיק עובד עד 12 שעות בסך הכל ולא יותר מ- 15 שעות נוספות בשבוע, כמפורט להלן:

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 11 ו-15 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951 (להלן - החוק), אני מתיר בזה העבדת עובד במפעל בשעות נוספות כלהלן:

(1) בכל אחד מחמשת ימי העבודה הרגילים בשבוע בהתאם לנהוג במפעל – במספר השווה להפרש שבין יום העבודה לפי סעיפים 2, 4 או 5 לחוק ל-12 שעות עבודה.

(2) ביום שאינו נמנה עם ימי העבודה הרגילים בשבוע בהתאם לנהוג במפעל ואינו יום המנוחה השבועית כמשמעותו בחוק – שש שעות.

הכל ובלבד שעובד לא יועבד יותר מחמש עשרה שעות נוספות לשבוע."

ב. ממצאים

מניתוח נתוני השכר לעובדי העירייה עולה, כי עובדים מקבלים שכר בגין שעות נוספות בהיקף חריג, דבר שמגדיל את שכר הבסיס של העובדים באופן משמעותי.

להלן מספר דוגמאות:

מספר עובד	שכר יסוד שנתי (₪)	שכר שנתי בגין ש.נ. (כולל ש.נ. 100%) (₪)	שיעור תשלום השעות הנוספות ביחס לשכר הבסיס	כמות ש.נ. שנתית עפ"י תשלום שכר (ללא ש.נ. 100%)	ממוצע ש.נ. לחודש עפ"י תשלום שכר (ללא ש.נ. 100%)
5185275	34,028.40	125,773.65	369.61%	1,471.08	122.59
985688	38,154.72	87,539.08	229.43%	809.86	67.49
52127248	13,072.80	37,793.58	289.10%	581.09	48.42
5186512	14,631.00	27,732.75	189.55%	437.64	36.47

עוד עלה מניתוח הנתונים, כי עובדים קיבלו שכר בגין ביצוע שעות נוספות בהיקף העולה על המותר בהוראות החוק. להלן מספר דוגמאות:

מספר עובד	חודש	כמות השעות הנוספות בשיעור 125% לתשלום	כמות השעות הנוספות בשיעור 150% לתשלום	כמות השעות הנוספות בשיעור 175% לתשלום	סה"כ שעות נוספות ששולמו לחודש
985688	4/2013	29.85	61.22	73.00	164.07
5185275	8/2013	44.02	73.63	42.55	160.20
	6/2013	16.00	64.12	54.90	135.02
	7/2013	37.48	72.98	18.52	128.98
5186512	4/2013	35.57	25.02	---	60.59
	2/2013	18.99	24.77	---	43.76
52127248	4/2013	41.08	10.35	8.12	59.55

ג. המשמעות

שכר העובדים בפועל גבוה באופן משמעותי משכר הבסיס שנקבע. לאור זאת שכר הבסיס אינו משקף את שכרו של העובד.

העובדים מקבלים שכר בגין שעות נוספות החורגות מהמותר בחוק, דבר המצביע על עבירה, לכאורה, של העירייה על הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה. (לעניין זה יש לומר, כי הממצאים עלו מניתוח נתונים באמצעות כלי תחקור נתונים אלקטרוניים ולא נבחנו הסיבות).

הממצאים מעלים חשש לאפשרות של תשלום שכר בגין שעות שדווחו ולא בוצעו בפועל.

ד. המלצת הביקורת

לאור חוסר סבירות הנתונים, כגון: עובדים שביצעו מעל 160 שעות נוספות בחודש בודד או עובד שביצע מעל 125 שעות נוספות בחודש במשך 3 חודשיים ברציפות ו- 122 שעות נוספות בממוצע במשך כל שנת 2013, מומלץ לקיים מעקב ופיקוח אחר ביצוע בפועל של השעות.

תגובת מנהל מחלקת משאבי אנוש

1. בחודש ספטמבר 2014 מחלקת משאבי אנוש פרסמה הנחיות ברורות לכל מחלקות העירייה לגבי ביצוע שעות נוספות.
2. הובהר חד משמעית כי אין לבצע מעבר ל 65 שעות נוספות בחודש.
3. ביצוע שעות נוספות רק באישור מנהל.
4. הוקצתה לכל מחלקה כמות השעות הנוספות המאושרות לביצוע בחודש.
5. באחריות כל מנהל מחלקה לוודא שלא תהיה חריגה מההקצאה.
6. כל רבעון קיימו בקרה על ביצוע שעות נוספות.

4.2.3 תשלום בעד כוננויות**א. הנורמה המחייבת**

עפ"י ההסכם הקיבוצי הארצי, מקומות שבהם ניתנים שירותים לציבור אחרי יום עבודה רגיל וכאשר צורכי העבודה מחייבים זאת או כדי להמשיך לקיים את השירותים החיוניים לרשות, יהיה רשאי המעסיק לשלם כוננות לעובדים אשר נדרשים להימצא בכוננות בביתם לרגל צורכי עבודה.

מהבדיקה עולה כי הרשות משלמת שעות כוננות בשיעורים שונים וללא דיווח מפורט של ימי ושעות הכוננות.

באוגדן תנאי שירות של העובדים בשלטון המקומי לא נקבעה מגבלה לתשלום שעות כוננות. עם זאת, לדעת הביקורת, אין זה סביר כי עובד יבצע בכל חודש כמות שעות כוננות זהה וגבוהה.

בסעיף 27.503 לתקשי"ר נקבע, בין היתר, כי:

..."(א) המכסה המרבית של כוננויות הניתנת לעובד לא תעלה על שש כוננויות לחודש, אלא אם נקבע אחרת בהסכם או בהסדר קיבוצי..."

בסעיף 27.508 לתקשי"ר נקבע, בין היתר, כי:

(ד) בעד כל כוננות יקבל העובד תשלום בעד חמש שעות ושליש לפי ערך של 100% שכר לשעה".

ב. ממצאים

- מסקירת תלושי השכר של העובדים נמצאו עובדים שקיבלו שכר בגין 100 שעות כוננות בחודש ויותר. להלן דוגמאות:

מספר עובד	חודש	כמות שעות כוננות ששולמו
3559223	6/2013	150
	10/2013	110
	12/2013	100
29272531	12/2013	108
	5/2013	100
31694976	6/2013	168

ג. משמעות

על אף שהוראות חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות אינה מגבילה עובדים בביצוע שעות כוננות, הביקורת בדעה כי כמות שעות כוננות מעל 001 שעות בחודש נחשבת לכמות חריגה ובלתי סבירה, שכן הדבר מעיד על כוננות של עובד אחד במשך מרבית ימות החודש לעיתים אף בכל הימים.

תגובת מנהל מחלקת משאבי אנוש

1. כיום מבוצעת בקרה קפדנית על דיווח שעות כוננות.
2. ההמלצה בדבר בקרה ופיקוח על תשלומי השכר לעובדי מחלקת הרווחה מקובלת.

4.2.4 תשלום שכר לעובדי מחלקת הרווחה

א. הנורמה החייבת

על-פי הנוהג, משרד הרווחה מממן כ- 75 אחוז מעלותם של שירותי הרווחה, והרשות המקומית נדרשת להשלים 25 אחוז מעלות השירותים מתקציבה. עלות השירותים נקבעת בפועל על-ידי משרד הרווחה אשר מגדיר את כללי הזכאות, מספר המכסות ומחירי העלות במוסדות רווחה.

אחת לחודש מעביר משרד הרווחה לעירייה דוח מצבת עובדים ודוח שכר, במסגרתו מפורטות, בין היתר, המלצות המשרד לתשלומי שכר ותנאים נלווים לעובדי מחלקת הרווחה ברשות המקומית, על בסיס הפרמטרים שקבע המשרד.

הדוח מהווה דיווח על תקצוב שכר עובדי מחלקת הרווחה בעירייה על ידי משרד הרווחה, על בסיס התפקידים שאותם מבצעים העובדים, כפי שדווח למשרד על ידי העירייה.

ב. ממצאים

מנהל מחלקת כוח אדם מסר, כי תשלום השעות הנוספות ושעות הכוננות לעובדי מחלקת הרווחה בעירייה מבוצע בהתאם להנחיות מנהלת המחלקה, על בסיס דוח שכר עובדים חודשי המועבר אליה ממשרד הרווחה.

מנהל מחלקת משאבי אנוש וחשב השכר מסרו, כי הדוח ממשרד הרווחה אינו מועבר לידיעתם או לידיעת גורם אחר בהנהלת העירייה, ולא מתבצע מעקב אחר תשלומי השכר לעובדי מחלקת הרווחה בהתאם לתקצוב המשרד, בין היתר: קביעת דרגות העובדים, תשלום בעד שעות נוספות, תשלום בעד שעות כוננות וכדומה, המשולמות לעובדי המחלקה.

לאור האמור, לא מתקיימת בדיקת התאמה בין תשלומי השכר לעובדי מחלקת הרווחה בפועל לבין התקצוב מהמשרד. במצב העניינים האמור, יכול והעירייה תממן שיעור הגבוה מ- 25% מהוצאות המחלקה ללא מעקב וללא ידיעת בעלי התפקידים האמונים על ניהול התקציב.

מבדיקת של 3 תלושי השכר של עובדי מח' הרווחה נמצא, כי העירייה משלמת לעובדי מחלקת הרווחה שכר ותנאים נלווים בסכומים גבוהים באופן משמעותי מהסכומים המומלצים והממומנים על ידי משרד הרווחה.

להלן ממצאים הביקורת:

מספר עובד	תפקיד	רכיב שכר חריג	מומלץ ע"י משרד הרווחה	משולם בפועל	משמעות כספית של חריגת שכר לחודש ₪	השפעה מצטבר על מרכיבי השכר לחודש ₪
30090229	מנהלת מחלקת לש"ח	דרגה	ב' (10)	א' 2	2,800	כ- 14,000
		שעות כוננות	0 שעות	50 שעות	5,487	
		שעות נוספות	עד 12 שעות	40 שעות	4,742	
54047634	סגנית מנהלת מח' לש"ח	דרגה	ג' (8)	ב' (9)	670	כ- 4,500
		כוננות	0 שעות	40 שעות	3,270	
		רכב	834 ק"מ	1,000 ק"מ	96	
17632928	אחראית מדור לזקן	דרגה	ו' (6)	ד' (8)	624	כ- 3,500
		כוננות	0 שעות	40 שעות	1,528.51	

נציין, כי דוח השכר החודשי המועבר לעירייה ממשרד הרווחה אינו מעודכן בכמות העובדים המועסקים במחלקה, דבר המשפיע על קביעת דרגות העובדים ובהתאם על התקציב שמעביר משרד הרווחה לעירייה למימון עלויות השכר של עובדי המחלקה.

יודגש, כי העירייה משלמת שכר לעובדות מחלקת הרווחה על בסיס החלטה פנימית של העירייה, בידיעה שהשכר המשולם בפועל למנהל מחלקת השכר ולסגניתה גבוה מהשכר המומלץ ע"י משרד הרווחה לתפקידים אלה. ככלל, יש בסמכותה של העירייה לשלם שכר הגבוה מהשכר המומלץ ע"י משרד הרווחה בהנחה שתוספות השכר הוענקו לעובדים כחוק ובהתאם לכללים וההנחיות המחייבות את הרשות ואינן פוגעות באיתנות הפיננסית של הרשות. עם זאת, תקציב משרד הרווחה המועבר לעירייה אינו מועבר לבדיקה של מחלקת הגזברות או מחלקת משאבי אנוש ואינו נבדק על ידי הגורמים האחראים על תשלומי השכר יחס לשכר בפועל.

ג. משמעות

משרד הרווחה מעביר לעירייה תקציב בחסר, עקב חוסר דיווח למשרד ועדכון נתוני העובדים במחלקה מצד העירייה. העירייה אינה מנהלת מעקב ובקרה אחר תשלומים לעובדי מחלקת הרווחה בהתאם להקצבת משרד הרווחה. תשלומי השכר לעובדי מחלקת הרווחה גבוהים מהסכומים המתוקצבים על ידי המשרד.

כלומר בפועל, העירייה משתתפת בעלות הפעלת שירותי הרווחה בשיעור גבוה מ- 25 אחוז. יצוין, כי על אף שהמדובר בהחלטה פנים ארגונית לגיטימית של העירייה לשלם תוספות שכר לעובדים, לא נערך מעקב אחר חלקה של העירייה במימון מחלקת הרווחה ולא נערכה בדיקת תשלומי השכר אל מול "דוח שכר עובדים חודשי" המועבר לעירייה, על ידי מחלקת עובדי מחלקת משאבי אנוש ואו עובדי מחלקת השכר.

ד. המלצה

1. מומלץ להעביר העתק מדוח הבקרה המועבר ממשרד הרווחה למנהל משאבי אנוש ולחשב השכר, בכדי לקיים בקרה ופיקוח נאותים אחר תשלומי השכר ותוספות השכר לעובדי מחלקת הרווחה בעירייה.
2. מומלץ לערוך בדיקה מקיפה לבחינת שיעור השתתפות העירייה במימון עלות עובדי מחלקת הרווחה, בין היתר: היקף שעות הכוונות המשולמות לעובדים, היקף השעות הנוספות וכדומה.

תגובת מנהל מחלקת משאבי אנוש

נערכה פנייה לממונה על תנאי השירות במרכז השלטון המקומי בדבר הכללים להענקת דרגות אישיות לעובדים סוציאליים. להלן תשובתה:

"עמדת מרכז השלטון המקומי היא שניתן לאשר לעו"סים דרגה אישית של ראש רשות, כמקובל לשאר עובדי הרשות המקומית. על הרשות לדעת שאין על כך שיפוי ממשרד הרווחה. יובהר כי עמדה זו לא עולה בקנה אחד עם עמדת האוצר, אך לעת עתה האוצר מניח לעניין ולמיטב ידעתי לא מתערב. בכל מקרה וכאמור אנו מאשרים מתן דרגה אישית לעו"סים כשאנו נשאלים על כך".

הערת הביקורת

עמדת הממונה על תנאי השירות במרכז השלטון המקומי אינה עולה בקנה אחד עם עמדת משרד האוצר, כפי שהיא מציינת במפורש. לדעת הביקורת, על העירייה לבצע בקרה אחר תשלומי השכר לעובדי מחלקת הרווחה ולאשר כל חריגה מהכללים והדרגות שנקבעו על ידי משרד האוצר באישור ראש העירייה בכתב, לאחר שנבחנו כל הפרמטרים הרלוונטיים על ידי בעלי התפקידים המוסמכים לכך, ולשקול להעביר לאישור הממונה על השכר במשרד האוצר. הביקורת מציינת, כי בעת פרישה לגמלאות של עובד ממחלקת הרווחה, יכול ויועברו תנאי הפנסיה של העובד לאישור משרד האוצר. במקרים בהם היו חריגות שכר ביחס למאוסר על ידי משרד האוצר, קיים חשש כי תועבר דרישה להחזר תשלומי השכר החורגים לאורך השנים.

4.2.5 קצובת נסיעות

א. הנורמה

קצובת נסיעה מהבית לעבודה משולמת נסיעה עירונית, בין-עירונית פרטית, בין-עירונית-דיווח גלובלי לפי סכום ונסיעות לאזורי עדיפות לאומית. התקרה לקצובת הנסיעה הינה 1,330 ₪, או 1,660 ₪ לאזורי עדיפות לאומית. קצובת הנסיעה חייבת במס, אולם המדינה מגלמת את סכום הקצובה העולה על 554 ₪ לעובדים 5 ימים בשבוע ו- 652 ₪ לעובדים 6 ימים בשבוע. בסעיף 28.3 להוראות תקשי"ר נקבע, בין היתר, כי:

"28.32 - זכאים לקצובת הנסיעה

28.321

עובד, הזקוק לתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו, בין אם הוא משתמש בתחבורה ציבורית ובין אם שהוא משתמש ברכב פרטי או אחר, זכאי לקבל קצובת נסיעה (להלן - "קצובה") בשיעורים ובתנאים המפורטים בפרק משנה זה.

28.33 - שיעור הקצובה

28.331

קצובת הנסיעה המרבית לה זכאי עובד תהיה כדלקמן:

- (א) עובד הנוסע בקו, שבו יש כרטיס "חודשי חופשי" או "חודשי חופשי מרחבי" זכאי לקצובת נסיעה בסכום שלא יעלה על מחיר כרטיס "חודשי חופשי" או "חודשי חופשי מרחבי" והכל בהתאם לטבלת הקצובות המפורסמת ומעודכנת מעת לעת על-ידי החשב הכללי;
- (ב) עובד הנוסע בקו שבו אין הסדר "חודשי חופשי" או "חודשי חופשי מרחבי" יקבל קצובת נסיעה בשווי מחיר נסיעה בודדת, הלוח ושוב כפול מס' הימים בהם הגיע לעבודה. מובהר בזאת, כי קצובה זו מותנית בדיווח ויש לשלם אותה רק עבור ימים בהם הגיע העובד בפועל למקום עבודתו או למקום עבודתו כאשר הוא שוהה מחוץ למשרד;
- (ג) עובד אשר נוסע גם בקו כאמור ב-א' וגם בקו כאמור ב-ב' על מנת להגיע מהבית לעבודה יקבל קצובת נסיעה כאמור ב-א' ו-ב' יחד;
- (ד) שווי שתי הקצובות גם יחד לא יעלה על סכום חודשי כפי שיקבע מעת לעת על-ידי החשב הכללי".

החזר הוצאות נסיעה בתפקיד משולם בסמל המהווה החזר הוצאות, ולכן פטור ממס.

נסיעות עירוניות משולמות בתעריף "חופשי חודשי", אם קיים.

נסיעות בינעירוניות משולמות באופן פרטני בגין ימי עבודה בפועל. במקרים חריגים בלבד, ניתן לשלם בסמל שמאפשר לדווח סכום לתשלום בלבד ולא ימים וקוד תשלום.

עובדים המקבלים קצובת נסיעה בינעירונית חייבים לחתום על טופס בקשה לקצובת נסיעה מידי שנה ועובדים המקבלים קצובה של אזורי עדיפות לאומית חייבים לחתום על טופס 101 מידי שנה.

עובדים העושים שימוש בהסעה המאורגנת ע"י המשרד, אינם זכאים לקצובת נסיעה. לעובד העושה שימוש בהסעה בחלק מהחודש, יקוזז חלק יחסי של קצובת הנסיעה.

עובדים בעלי רכב צמוד אינם זכאים לקצובת נסיעה כלשהי.

עובדים המקבלים רכב שירות לפי ק"מ, אינם זכאים לקצובת נסיעה כלשהי.

ב. ממצאים

הביקורת ביצעה ניתוח של החזרי הוצאות נסיעה לעובדים המתגוררים באותו ישוב וישובים אחרים עם מסלולי נסיעה קבועים של תחבורה ציבורית.

נמצאו 8 עובדי המקבלים החזר נסיעות מעל 400 ₪ בחודש (למעט עובד 1) על אף שקיים חופשי חודשי במחיר נמוך יותר מאזור מגוריהם למשרדי העירייה. להלן פירוט המקרים :

ת"ז	ישוב המגורים ממערכת כוח אדם	החזר נסיעות ממוצע חודשי	עלות חופשי חודשי (*)	תשלום יתר חודשי	הערות
306012287	באר יעקב	551	284	267	העובד קיבל החזר נסיעות בסך 5,512 ₪ בחודש 10/14.
69999605	רחובות	560	300	260	העובד קיבל החזר נסיעות בסכומים משתנים מידי חודש.
43398809	רמלה	625	115	510	העובד מקבלת החזר : חופשי-חודשי רמלה בסך 115 ₪. בנוסף מקבלת כל חודש החזר קבוע בסך 510 ₪.
54776950	תל אביב - יפו	571	346	225	העובד קיבל החזר נסיעות בסכומים משתנים מידי חודש.
53381810	קריית אונו	646	592	54	החישוב נעשה ע"פ עלות של כרטיס חופשי חודשי רמלה-ת"א 346 ₪ וחופשי חודשי קריית-אונו תחנה מרכזית ת"א בסך 246 ₪.
67598466	נס ציונה	538	300	238	החישוב נעשה ע"פ עלות של כרטיס חופשי חודשי 423 ₪ (לא ברור איזה מסלול). וחופשי חודשי רמלה בסך 115 ₪.
51359016	רחובות	403	300	103	העובדת מקבלת החזר : חופשי-חודשי רמלה בסך 115 ₪. בנוסף מקבלת כל חודש החזר קבוע בסך 288 ₪.
58035502	רמלה	305	115	190	העובדת מקבלת החזר : חופשי-חודשי רמלה בסך 115 ₪. וגם חופשי-חודשי רמלה-לוד בסך 190 ₪.

משמעות

מבדיקת הביקורת עלה, בין היתר, כי העירייה משלמת קצובות נסיעה בסכום הגבוה מעלות כרטיס חופשי-חודשי במקומות בהם קיים כרטיס כאמור. תשלום יתר בגין הוצאות נסיעה לעובדים מידי חודש מהווה הפסד כספי לעירייה וקבלת הטבה שלא כדין.

ג. המלצה

1. לבצע דוח תקופתי אחת לשנה ולוודא התאמת ההחזר לעלות כרטיס חופשי חודשי.
2. לבחון ביצוע תיקון רטרואקטיבי להשבת תשלומי היתר.

תגובת גזברות העירייה

התרענו למערכת המחשוב של מל"מ על אי התאמה בין הקודים במערכת השכר לבין הוראות חשב"ל בהקשר לתעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית.

נכון להיום עודכנו הקודים במערכת השכר והתעריפים בהתאם, פרט לעובד מספר 43398809. אנו נמצאים בקשר על נציגי מל"מ בנושא זה בימים אלה והנושא יתוקן עם סיום הטיפול.

כמו כן, לפי בירור עם מוקד קווים, חודשי חופשי מרחבי אינו חל על נסיעה בתוך העיר רמלה, אלא רק על קווים במסלול של הכרטיס. לפיכך, חלק מהעובדים זכאים גם לחודשי חופשי עירוני רמלה.

הערת הביקורת

במרבית המקרים שנבדקו על ידי נציגי הגזברות, חברת "אגד" הינה החברה המפעילה את כרטיס ה"חופשי חודשי" המרחבי. מבדיקה באתר האינטרנט של חברת "אגד" ומבירור שערכה הביקורת עם מוקד השירות של החברה נמסר, כי כרטיס "חופשי חודשי" כולל נסיעות בין הערים הרשומות על גבי הכרטיס וכן נסיעות פנימיות בתוך ערים אילו.

- נמצאו 14 עובדים פנסיונרים להם נזקף שווי שימוש בטלפון נייד. להלן פירוט המקרים:

ת.ז.	אגף	שם רכיב	סה"כ סכום
2367449	פנסיה	שווי שימוש נייד	409.14
9856741	פנסיה	שווי שימוש נייד	219.08
10914604	פנסיה	שווי שימוש נייד	880.27
35429471	פנסיה	שווי שימוש נייד	337.88
41442708	פנסיה	שווי שימוש נייד	576.19
50598499	פנסיה	שווי שימוש נייד	272.25
52093473	פנסיה	שווי שימוש נייד	218.27
55565550	פנסיה	שווי שימוש נייד	307.82
55683643	פנסיה	שווי שימוש נייד	210.00
58385436	פנסיה	שווי שימוש נייד	651.21
65554693	פנסיה	שווי שימוש נייד	486.79

ת.ז.	אגף	שם רכיב	סה"כ סכום
301920526	פנסיה	שווי שימוש נייד	840.00
309508174	פנסיה	שווי שימוש נייד	39.81
51837730	פנסיה	שווי שימוש נייד	105.00

משמעות

זקיפת שווי שימוש למי שאינו עובד בפועל בעירייה מעידה על זקיפת שווי למי שאינו נהנה מההטבה, או לחילופין הענקת טלפון נייד של העירייה לעובדים בפנסיה.

תגובת גזברות העירייה

בעקבות הערת הביקורת, נעשה סדר בכל נושא הטלפונים הסלולאריים למי שאינו עובד עירייה, פרט לעובד 58385436 – עובד קבלן חיצוני שמקבל טלפון מהעירייה, לכן נזקף לו שווי שימוש.

4.2.6 השוואה בין נתוני השכר לנתוני כוח אדם

א. הנורמה המחייבת

ניהול נתוני אב של עובדי העירייה נדרש להיות זהה בין מערכת משאבי אנוש למערכת השכר ולשאר המערכות המשיקות. ניהול בסיסי נתונים זהה במערכות הרלוונטיות מאפשר ניתוח זהה של זכאויות וחישובי השכר ללא תלות במערכת המידע.

ב. ממצאים

הביקורת ערכה התאמה של נתונים נבחרים (פרטי אב עובד, תאריך תחילת העבודה, וכד') בין מערכת משאבי אנוש ובין מערכת השכר. להלן פירוט הממצאים העיקריים:

- **נמצאו 135 עובדים המופיעים במערכת השכר ואינם מופיעים בקובץ נתוני העובדים שהתקבל ממשאבי אנוש.**

מבדיקה פרטנית של העובדים נמצא, כי המדובר בעובדים המוגדרים במערכת השכר כנבחרים או כעובדים שאינם פעילים, כגון: עובדות בחל"ד או חל"ת, עובדים שפרשו לפנסיה, סייעות בצהרונים שאינם עובדות עוד, עובדים שהתפטרו מהעובדה בעירייה וכדומה.

משמעות

ככלל, לא נמצאו ליקויים. עם זאת, הביקורת בדעה, כי יש לבצע בדיקה תקופתית בין העובדים המקבלים שכר כפי שמופיעים במערכת השכר לבין העובדים במודול משאבי אנוש במערכת ולוודא התאמה מלאה.

- נמצאו אי התאמות בתאריך תחילת העבודה בין הרישום במערכת השכר לבין הרישום במערכת משאבי אנוש ל- 16 עובדים. להלן פירוט המקרים:

ת.ז.	תאריך תחילת עבודה במערכת כוח אדם	תאריך תחילת עבודה במערכת השכר	הפרש בימים	תגובת מחלקת מש"א
52127248	01/05/84	01/01/12	10,106	לעובד שני מ.נ. (משרה נוספת בדרגה או דרגה שונים)
51865129	01/04/88	01/07/08	7,396	לעובד שני מ.נ.
27327840	01/03/00	01/09/08	3,106	לעובד שני מ.נ.
53645453	01/01/96	01/05/04	3,043	לעובד שני מ.נ.
303806285	03/09/96	01/12/04	3,011	לעובד שני מ.נ.
306151184	01/11/14	25/04/14	-190	לעובד שני מ.נ.
55543425	01/03/07	01/01/09	672	לעובד שני מ.נ.
22506208	01/09/12	01/09/13	365	לעובד שני מ.נ.
22820187	01/03/04	19/02/09	1,816	ראה התייחסות גזברות העירייה לממצאים
56672090	02/01/97	01/01/97	-1	
17496191	01/09/10	22/08/10	-10	
310837414	01/02/14	01/01/14	-31	
50065390	01/03/66	01/01/66	-59	
16690117	01/09/95	01/12/94	-274	
14224729	01/08/11	29/11/09	-610	
56178957	02/05/98	01/03/96	-792	

משמעות

תאריך תחילת עבודתו של העובד קובע לעניין זכאות העובד לרכיבי שכר שונים, בין היתר: צבירת תנאים פנסיוניים ותאריך היציאה לפנסיה, צבירת ימי חופשה שנתית, זכאות לקצובת הבראה ועוד.

שגיאה בנתוני תאריך תחילת העבודה של העובד חושפת את העירייה לתשלום שכר שלא על פי זכאותו של העובד ואי לכך, עלול להיגרם הפסד כספי לעירייה / לעובד ולתשלום שכר שלא בהתאם לכללים המחייבים, כפי שאמנם מתרחש.

תגובות גזברות העירייה לממצאים

ערכנו בדיקה לגבי תאריכי תחילת העבודה של העובדים המפורטים בטבלה לעיל. ב- 8 מקרים נמצא, כי מדובר על עובדים המקבלים שכר בגין שתי זכאויות שונות, כגון: עובד שמקבל שכר בגין עבודתו וקצבת שארים בגין בן/בת זוגו שנפטר/ה, עובד בעל שני תפקידים שונים בעירייה, וכדומה.

לגבי יתר העובדים התבצעה בדיקה פרטנית ונמצא, כי תקופת העבודה של העובדים מחלקת לכמה תקופות, כמפרט להלן:

- 56672090 – תקופת העבודה של העובד מחולקת לשתי תקופות העסקה. הראשונה מ- 1/1/1997 עד 1/1/1997 עם ציון של סיום העסקה עובד זמני. והשניה מ- 2/1/1997 והלאה.
- 17496191 - תקופת העבודה של העובד מחולקת לשתי תקופות העסקה. הראשונה מ- 22/8/2010 עד 31/8/2010 והשניה מ- 1/9/2010 והלאה.
- 310837414 - תקופת העבודה של העובד מחולקת לשתי תקופות העסקה. הראשונה מ- 01/01/2014 עד 31/01/2014 והשניה מ- 1/2/2014 והלאה. בפרטים נרשם ת.ע. בפועל 2.1.14.
- 50065390 - תקופת העבודה של העובד מחולקת לשתי תקופות העסקה. הראשונה מ- 01/01/1966 עד 28/02/1966 והשניה מ- 1/3/1966 והלאה.
- 16690117 - תקופת העבודה של העובד מחולקת לשתי תקופות העסקה. הראשונה מ- 01/12/1994 עד 31/08/1995 והשניה מ- 1/9/1995 והלאה. לגבי התקופה הראשונה צוין שהיא הופסקה מסיבה לא ידועה.
- 56178957 - תקופת העבודה של העובד מחולקת לשלוש תקופות העסקה. בשתי התקופות הראשונות צוין סיום העבודה של עובד זמני. 01/10/1977 - 01/01/1996, 01/03/1996 - 01/05/1998, 02/05/1998 והלאה.

נמצאו 7 עובדים שהשיוך המחלקתי שלהם שונה בין מערכת השכר למערכת משאבי אנוש. להלן פירוט המקרים:

ת.ז.	מחלקה לפי מערכת כוח אדם	מחלקה לפי מערכת השכר
36547578	הנדסה	שיטור עירוני
58128166	הנדסה	חטי"ב
22507149	הנדסה	מינהל חינוך
307683839	הנדסה	מוקד עירוני
59247403	הנדסה	יחידה אסטרטגית
54516141	חינוך ונוער	פנסיה
68873330	חינוך ונוער	פנסיה

משמעות

אי התאמה בנתוני שיוך העובדים עשויה להעיד על חוסר בקרה בתיאום בין המחלקות השונות, מקשה על איתור חריגים בשכר וחושפת את העירייה לטעויות בהזנת זכאויות לעובדים על פי השיוך המחלקתי ואף לאפשרות של אי סדרים.

ג. המלצה

1. לקיים ממשק אוטומטי בין מערכת כוח אדם למערכת השכר.
2. יש לבצע היזון חוזר או/ו בקרה תקופתית על מנת לוודא שכל הזנות והזכאויות שהוזנו ע"י פקידי משאבי אנוש התקבלו והוזנו כראוי במערכת השכר. באחראיות מחלקת השכר.

תגובת מנהל מחלקת כוח אדם

נושא התאמה בשיוך המחלקתי נבדק, טופל ותוקן.

4.2.7 עובדים לא פעילים במערכת השכר (רדומים)

א. הנורמה

מידי חודש משולמים לעובדי העירייה שכר חודשי. השכר הינו חישוב המבוצע בהתאם למספר פרמטרים במערכת השכר במל"מ. תשלום שכר ניתן לבצע רק לעובדים שהוקמו והוגדרו במערכת השכר. עובדים יומיים (כגון: סייעות גנים מחליפות) מוזנות במערכת השכר לעובדים יומיים. חל איסור להעסיק עובדים "רדומים" במערכת השכר.

ב. הממצאים

הביקורת ביצעה ניתוח של עובדים "רדומים" הקיימים במערכת השכר. מניתוח מערכות ממוחשב על כלל העובדים עולה, כי במערכת השכר נמצאים 47 עובדים, להם נקבע שיעור משרה בהיקף 0%.

המשמעות

העובדה שקיימים עובדים רדומים במערכת מעידה על כשל במערך הפיקוח והבקרה ועלויות לחשוף את העירייה לסיכוני מעילה והונאה

מבדיקת המקרים עולה, כי 5 עובדים אינם עובדים בעירייה. להלן פירוט המקרים:

שם יחידה ארגונית	שם תפקיד	זיהוי	תחילת העסקה
חינוך ונוער	מ"מ ס. פדגוגי	2849606	01/10/13
חינוך ונוער	מ"מ ס. פדגוגי	3999758	01/09/12
חינוך ונוער	מ"מ עוזרת לגננת	30010526	01/05/13
ספורט ואירועים	אם בית	31246733	21/06/10
גני ילדים	מ"מ עוזרת לגננת	3980592	01/01/13

תגובת גזברות העירייה

בעקבות ממצאי הביקורת נערכה בדיקה פרטנית של העובדים. חשב השכר יעביר את רשימת העובדים למחלקת משאבי אנוש לסגירת העובדים במערכת.

מבדיקת יתר 42 העובדים המוגדרים במערכת השכר השיעור משרה "0" נמסר, כי העובדים מוגדרים במערכת השכר כעובדים שעתיים, על כן לא מוגדר לעובדים אלה שיעור משרה.

להלן פירוט המקרים :

שם יחידה ארגונית	שם תפקיד	זיהוי	תחילת העסקה
חינוך ונוער	גננת	1593164	01/09/13
		3169785	01/07/14
		3244413	01/06/14
		3249804	01/01/14
		3917310	01/12/13
		5307845	01/09/13
		5770973	01/09/13
		5896825	01/03/14
		5933384	01/12/14
		20383631	01/04/14
		20970418	01/11/13
		30393103	01/12/14
		30527508	01/04/14
		30721288	01/06/14
		31796611	01/09/13
	מ"מ ס. פדגוגי	31578898	01/11/14
	מ"מ עוזרת לגננת	30576101	01/01/15
	מלווה תלמידים בהסעות	5499731	01/11/14
	רכז/ת	2276791	01/01/06

שם יחידה ארגונית	שם תפקיד	זיהוי	תחילת העסקה
מוקד עירוני	מוקדנ/ית	3256459	01/01/13
		3807998	01/01/13
		20385121	01/06/13
		20385164	01/11/14
		20471437	01/07/13
		30517800	01/11/14
		30522893	01/06/13
		30573889	14/02/13
		30943075	01/11/14
		31582701	01/11/14
	עובד אתרים	31043729	31/07/09
ספורט ואירועים	אב בית	31534731	01/10/13
		31644202	01/03/13
	אם בית	31611704	01/12/12
	גננת	5173780	01/09/13
	כירוגרף	1632501	01/09/79
	מדריך/ה בקייטנה	31352800	11/06/10
הנדסה	עובד אתרים	30768383	17/06/10
קרן רמלה	מדריך/ה	1152401	01/07/00
לא צוין	גננת	20031055	01/07/14
		30528129	01/07/14
		31671556	01/10/14
	פנסיונר/ית	6751514	01/04/12

ג. המלצת הביקורת

יש לתקן ליקוי זה, על מנת להקטין את החשיפה לביצוע פעולות שאינן נאותות במערכת השכר.

תגובת גזברות העירייה

המדובר בעובדים שעתיים שלא מוגדר בגינם היקף משרה במערכת השכר.

הערת הביקורת

הביקורת מציינת, כי על פי הוראות חוקת העבודה ברשויות המקומיות, לא ניתן להגדיר עובדים ברשויות המקומיות כעובדים שעתיים, פרט לסטודנטים ועובדים בגיל נוער.

4.2.8 דירוג דרגה (אופן קידום בדרגה)

א. הנורמה

הדירוג והדרגה נקבעים לפי חוברת מסלולי הקידום של העובדים בשלטון המקומי, חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות, אוגדן תנאי שירות של העובדים בשלטון המקומי, ההסכמים הקיבוציים הארציים החלים על עובדי המועצה וחוזים אישיים.

לכל תקן נקבע מתח דרגות מיינומים-מקסימום, לזכאות העובד במהלך תקופת עבודתו בעירייה. יש לציין, שניתן לקבל דרגה הגבוהה מהתקן במספר אפיקים ובכלל זה:

א. תוספת "+" (לתקן) - הוספת חצי דרגה דרגת שהייה).

ב. דרגה אישית - הוספת דרגה מלאה.

ג. תואר שני + 40 שנות ותק - הוספת דרגת מלאה.

ד. קביעה ייחודית בהתאם להסכם למגזר מסוים.

לאמור: עובד יכול להיות זכאי עד +2 דרגות מעל מתח דרגת שיא בתקן המשרה במידה ועונה לתנאים הנ"ל.

ב. ממצאים

הביקורת ביצעה מדגם לכ- 100 עובדים במהלכו ערכה ניתוח והשוואה בין מתח דרגות מקסימלי לכל משרה בתקן של עובדי העירייה, זאת ביחס לדרגת העובד בפועל, בין היתר, לצרכי שכר. הביקורת מצאה ליקויים ב- 30 תלויים של עובדים בהם מתח דרגת העובד, לכאורה, גבוה ביותר מדרגות ממתח שיא בתקן העובד. (ליקויים אלו מהווים 18% מכלל הליקויים של רכיבי השכר שבמדגם).

להלן הובאו חלק מהמקרים שנדגמו (ראה ממצאים : טבלה מפורטת של פרק ד) :

ת.ז	תפקיד	מתח שיא בתקן	דרגה בפועל	הפרש דרגות בפועל ביחס לתקן
5130901	מזכירת ביה"ס	+10	+11	(1)
5382114	מזכירת ביה"ס	+10	+11	(1)
28803369	רל"ש סגן	+10	11	(0.5)
5350744	פקח	+8	+10	(2)
6504249	פקידת זכאות	+9	+10	(1)
1763292	אחראית מדור זקן	ו' (6)	ד' (8)	(2)
2234998	מ. משפחות במשבר וסיכון	ו' (6)	ד' (8)	(2)
58803230	עוזרת בכיר	+39	42	(2.5)
560892614	ס' מנהלת מחלקה	+40	42	(1.5)
1489760	ס' מנהל מחלקה	+40	42	(1.5)

המשמעות

קידום עובדים שלא עפ"י חוברת מסלולי הקידום של העובדים בשלטון המקומי, חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות וההסכמים הקיבוציים הארציים החלים על עובדי העירייה, מהווה, לכאורה, הטבת שכר שלא כדין.

תגובת מנהל מחלקת משאבי אנוש

1. מדובר בדרגות שאושרו בעבר על ידי מנכ"ל העירייה לשעבר.
2. כיום מבוצעת הקפדה יתרה בכל הקשור לדרגות עובדים.

הערת הביקורת

למרות בקשות חוזרות ונשנות, לא הוצגו בפני הביקורת אישורים מועדת הענקת דרגה אישית ואישור ראש העיר להעלאות בדרגה אישית שעלו בביקורת.

לאור ההיקף ממצאי הביקורת והמשמעות הכספית המהותית של אישורים והחלטות שהתקבלו בעבר ומשפיעים על קופת העירייה במשך שנים רבות, מומלץ לבחון את החריגות והמשמעויות הכספיות לעומק ולקיים דיון מנכ"ל לבחינת הנושא.

הביקורת מציינת, כי לשתי עובדות לגביהן הועברה דרישה מיוחדת הוצגו אסמכתאות המעידות על הליך תקין להענקת דרגות אישיות. הנ"ל מצביע על כך כי ייתכן והתקיים הליך מסודר של הענקת דרגה אישית לעובדים נוספים, אולם לאור העובדה שלא התקבלו אסמכתאות מלאות אין בידי הביקורת אפשרות לבדוק את כלל המקרים שעלו במסגרת הבדיקה.

4.2.9 רכב שירות (אחזקת רכב)**א. הנורמה**

עובד הנדרש לנסיעות בתפקיד זכאי להחזר הוצאות רכב וזאת בהתאם לרמת הניידות המאושרת לו.

חוזר חשכ"ל 2002/22 מפרט את התעריפים וסמלי השכר הרלוונטיים לתשלום עבור רכב שירות. אישור רמת הניידות ניתן ע"י החשב והסמנכ"ל למנהל, בכפוף לקיומו של תקציב מתאים.

הסכום הניתן מורכב משלושה סכומים: הוצאות קבועות ברוטו (סמל תוספת 0700), הוצאות קבועות נטו (סמל שכר 0750 שמבצע גילום אוטומטי לסכום) והוצאות משתנות (סמל תוספת 1034) לפי מספר הק"מ שביצע העובד בחודש, הכול לפי רמת הניידות שאושרה לעובד. בנוסף, זכאי העובד להחזר הוצאות ביטוח ואגרת רישוי שנתית.

קיימות 4 רמות ניידות שונות: רמה א' בה מכסת הק"מ החודשית היא 375 ק"מ, רמה ב' בה מכסת הק"מ החודשית היא 500 ק"מ, רמה ג' בה מכסת הק"מ החודשית היא 667 ק"מ ורמה ד' בה מכסת הק"מ החודשית היא 833 ק"מ.

ניתן לדווח על 500 ק"מ נסיעה בתפקיד בתוך העיר ללא פרוט ק"מ. במידה ועובד רוצה לדווח על יותר מ-500 ק"מ עירוני, עליו לפרט את כל הנסיעות, החל מהק"מ הראשון. עובד שנעדר יותר ממחצית מימי העבודה, יקבל חלק יחסי בלבד של הק"מ בעיר, אלא אם יפרט ספציפית כל נסיעה.

ניתן לדווח נסיעה בתפקיד בין-עירוני רק אם נותר לעובד ק"מ מעבר לנסיעה העירונית, או אם הוקצו לו ק"מ ממאגר הק"מ היחידתי. מרחק הנסיעה הבין עירונית לצורך ההתחשבות יקבע על פי פנקס הכיס לעובדי המדינה.

אם לא נותר לעובד ק"מ ולא הוקצו לו ק"מ מהמאגר, אין לשלם לעובד בגין הוצאות נסיעה בתפקיד, אלא אם הוא נכלל ברשימת בעלי התפקידים שגובשה ע"י המנכ"ל והחשב, אז מותר לשלם עד לגובה של 1,000 ₪ (כאמור בחוזר חשכ"ל 2004/22).

עובד המקבל רכב שירות צריך להציג מסמכים המעידים על כך שבבעלותו או בבעלות בן זוגו רכב, וכן כי הוא בעל רישיון נהיגה בתוקף.

ב. ממצאים

בשנת (10-1) 2014 שילמה העירייה החזר הוצ. קבועות ל כ-434 עובדים בסכום מצטבר של 1,813,633.95 ₪ והוצ. קבועות נטו ל כ-434 עובדים בסכום מצטבר של 1,002,454.42 ₪ והוצאות משתנות נטו ל כ-433 עובדים בסכום מצטבר של 1,597,420.82 ₪. מבדיקת הביקורת עלו מקרים, בהם העירייה שילמה לעובדים החזר הוצאות רכב שירות בסכום הגבוה מהתקרה הקבועה בתקנות (843 ק"מ), (ראה ממצאים : טבלה מפורטת בפרק ד). **נמסר, כי בהתאם להסכם קיבוצי מקומי לעובדי עיריית רמלה, תקרת החזר הוצאות רכב שירות בעירייה עומדת על 1,000 ק"מ בניכוי 15%, כך שבפועל העובדים מקבלים החזר הוצאות עד לתקרה של 850 ק"מ.**

הערת הביקורת

לביקורת לא הוצג אישור הממונה על השכר במשרד האוצר להסכם הקיבוצי המקומי, תנאי ההסכם אינם יכולים מטיבים מתנאי השכר הנהוגים לעובדי הרשויות המקומיות כפי שאושרו ופורסמו על ידי הממונה על השכר במשרד האוצר.

מהעמקת הבדיקה עלו מקרים בהם נמצאו

ת.ז	שולם בפועל	הערות
5338181	החזר הוצאות משתנות נטו 1,750 ק"מ	מדובר על אישור מיוחד לעובד ותיק.
5527105	החזר הוצ' משתנות נטו 1,500 ק"מ	מדובר על אישור מיוחד לעובד ותיק.
1489760	החזר הוצאות משתנות 1,250	מדובר על אישור חריג בעקבות מקרה רווחה.

הביקורת מציינת, כי לרוב החזר ההוצאות שולם לעובדים ללא דיווח, בניגוד לתקנות.

4.2.10 קצובת כלכלה

א. הנורמה

על פי הוראות התקשיר 26.220, עובד ששהה בתפקיד במקום המרוחק 10 ק"מ, לפחות, ממקום עבודתו הקבוע, זכאי לקצובת כלכלה.

לצורך בדיקת הזכאות לקצובת כלכלה לעובדים שעיר מגוריהם ועיר עבודתם אינה זהה, יש לוודא יציאה בתפקיד למקום המרוחק 10 ק"מ לפחות, הן מעיר מגוריו והן מעיר עבודתו של העובד, לדוגמא: עובד שמתגורר בת"א ועובד בירושלים, יצא בתפקיד לרמת גן, אינו זכאי לקצובת כלכלה מכיוון שלא יצא למרחק של 10 ק"מ מתחום השיפוט של עיר מגוריו – ת"א.

עובד הנעדר בקביעות לרגל תפקידו ממקום העבודה שאליו הוא צמוד, על האחראי לפנות לנציבות שירות המדינה בבקשה לקבוע קצובת כלכלה.

נקבעו שלשה תעריפי כלכלה, כדלקמן:

תעריף א' – לשהייה בתפקיד מחוץ למקום עבודתו הרגיל יותר מארבע שעות רצופות.

תעריף ב' – לשהייה בתפקיד מחוץ למקום עבודתו הרגיל יותר משמונה שעות רצופות.

תעריף ג' – לשהייה בתפקיד מחוץ למקום עבודתו הרגיל יותר משתיים עשרה שעות רצופות שהייה בתפקיד מחוץ למקום עבודתו הרגיל של העובד מעל ל- 24 שעות, מזכה בקצובת לינה ובקצובת כלכלה על כל תקופה שלמה של 24 שעות.

עובד שהועסק ביום עבודה לפחות שעתיים נוספות ועבד בפועל 10.5 שעות או יותר, זכאי לקצובת כלכלה- בגין העסקה בשעות נוספות, בשיעור כפי שיעודכן מעת לעת ע"י הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר. סעיף 26.28 לתקשי"ר

אין לשלם קצובת כלכלה, לעובד המקבל תלוש אוכל ממקום העבודה, או ארוחה במימון המשרד כמו בהשתלמויות, ימי עיון וכו'.

עובד המקבל קצובת כלכלה במסגרת חוזה העסקה, אינו זכאי לכל קצובת כלכלה אחרת, או לתלושי אוכל.

ב. ממצאים

בשנת (10-1) 2014 שילמה העירייה החזר הוצ' כלכלה ל כ-255 עובדים בסכום מצטבר של 117,324.00 ₪. להלן מס' המקרים שעלו מהבדיקה המדגמית :

ת.ז	הערות
2545423	לפי הסכם בכירים היא זכאית ל- 55% מתעריף דמי כלכלה (944 ₪) בפועל מקבלת לפי 50%.
560892614	העובדת מקבלת 3 פעימות כלכלה עבור שעות נוספות , לא הגיוני שעובדת שעושה 2.5 שעות נוספות מקבלת 3 פעימות כלכלה כנראה שהעובדת נעדרה בחלק מהימים וקיזזו את הימים האלה מול השעות הנוספות ולכן דוח הנוכחות הוציא ממצאים לא הגיוניים צריך לבדוק דוח נוכחות לעומק. <u>תגובת גזברות העירייה</u> בוצע תחשיב שעות עבודה לעובדת על בסיס חודשי ובוצע קיזוז שעות העבודה העודפות משעות העבודה החסרות בימים בהם עבדה פחות משעות התקן. <u>הערת הביקורת</u> חישוב שעות עבודה על בסיס חודשי הינו בניגוד להוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, הקובעות כי יש לחשב את השעות הנוספות על פני יום עבודה בודד או שבוע עבודה בלבד.

4.2.11 ותק העובדים

א. הנורמה

ותק עובד הוא רכיב בסיסי בחישוב שכר עבודתו, והוא נקבע על פי תאריך תחילת העבודה המוזן למערכת. לפיכך נתוני הוותק צריכים להיות מדויקים ולשקף נאמנה את מועד תחילת עבודתו בעירייה ואת נתוני העסקתו. אפשר לצבור ותק ממקומות עבודה קודמים במקרים שהעובד עבד בעבר באחד מהגופים המזכים בהכרת ותק קודם. זאת בהתאם להוראות חוקת העבודה והסכמי

שכר קיבוציים שנחתמו בגין כל דירוג. כמו כן, נקבעו בחוקת העבודה קריטריונים נוספים המזכים בתוספת ותק, כגון: תואר שני המזכה בותק מואץ של שנה וחצי בגין של שנת עבודה.

ב. הממצאים

הביקורת בחנה באמצעות ניתוח הנתונים אם נרשמו שנות ותק לא סבירות לעובדים, בהתייחס לתאריך הלידה שלהם כפי שמופיע בנתוני מערכת כוח האדם שהועברו אלינו. נבדקו 969 עובדים, מתוכם נמצאו 36 עובדים שנצבר להם וותק לכאורה לפני גיל 18, בהתאם לפער השנים שבין תאריך הלידה שלהם לגילם, נתון המעיד על חשש לטעות בהזנת הוותק. הביקורת ביקשה לבחון את סבירות הוותק המוכר של העובדים, בהתחשב בפרמטרים הנוספים המזכים בתוספת וותק. מניתוח הנתונים עולים חריגים, לכאורה, בותק המוכר לשכר. להלן מספר דוגמאות:

ת.ז.	גיל העובד (לפי נתוני כ"א)	ותק (לפי מערכת השכר)	הערות
11220217	60	53.25	חישוב הותק המוכר בשקלול ותק בעבודה וותק מואץ מעלה חשש לחריגה לכאורה. כתוצאה העובד קיבל תשלומים שונים, כגון: הבראה ותוספת וותק עודפים וחריגים.
2340974	45	35.42	חישוב הותק המוכר בשקלול ותק בעבודה וותק מואץ מעלה חשש לחריגה לכאורה. כתוצאה העובד קיבל תשלומים שונים, כגון: הבראה ותוספת וותק עודפים וחריגים.
15402407	58	47.92	חישוב הותק המוכר בשקלול ותק בעבודה וותק מואץ מעלה חשש לחריגה לכאורה. כתוצאה העובד קיבל תשלומים שונים, כגון: הבראה ותוספת וותק עודפים וחריגים.
306524885	52	40.25	חישוב הותק המוכר בשקלול ותק בעבודה וותק מואץ מעלה חשש לחריגה לכאורה. כתוצאה העובד קיבל תשלומים שונים, כגון: הבראה ותוספת וותק עודפים וחריגים.

ת.ז.	גיל העובד (לפי נתוני כ"א)	וوتק (לפי מערכת השכר)	הערות
51852754	60	45	לעובד לא נצבר ווטק מואץ. עולה, כי החל לצבור ווטק בעבודה, לכאורה מגיל 15.
22374920	48	33	לעובד לא נצבר ווטק מואץ. עולה, כי החל לצבור ווטק בעבודה, לכאורה מגיל 15.

המשמעות

צבירת ותק שגוי, בין היתר צבירת ווטק לפני גיל 16 שנראה לא סביר, עשוי להעיד על כשל בהזנת נתוני ותק העובד כתוצאה מכך העובד קיבל, בין היתר, תשלום הבראה ותוספת ותק עודפים וחריגים

ג. המלצה

1. להטמיע במערכת משאבי אנוש בקרת קלט שתמנע צבירת ותק מתחת לסף גיל מסוים.
2. לבצע בקרה תקופתית על מנת לוודא כי אין רישום מספר שנות ותק לא סביר ביחס לגיל העובד.
3. לבחון אפשרות דרישה להשבת תשלומי היתר ששולמו לעובדים בגין ותק גבוה מזה שהם זכאים לו בהתאם לכללים המחייבים באחריות האגף למשאבי אנוש והמחלקה לשכר.

תגובת מנהל מחלקת משאבי אנוש

1. תתבצע בדיקה פרטנית לגבי כל העובדים המצוינים בגוף הדו"ח.
2. במידה ויהיו שינויים מתחייבים יועברו לשכר תיקונים בהתאם.

4.2.12 תעודת זהות עובדים בהתאם לאלגוריתמים ממשרד הפנים

א. הנורמה

תעודת זהות של אזרח במדינת ישראל מורכבת מלוגיקה קבועה של משרד הפנים. בהתאם ללוגיקה זו, ספרת הביקורת של תעודת הזהות היא אלגוריתמים של כל יתר ספרות תעודת הזהות.

ב. ממצאים

הביקורת בחנה באמצעות ניתוח הנתונים אם ישנם עובדים שמספר תעודת הזהות שלהם אינו עונה על כללי משרד הפנים. בסקירת הביקורת לא נמצאו חריגים.

4.2.13 קצובת הבראה

א. הנורמה

בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות נקבעה מכסת ימי הבראה לפי ותק העובד, בין 9 ל 13 ימי הבראה בשנה.

הזכאות לקצובת הבראה חלה על כל העובדים, ואין היא מותנית בהצגת קבלות המעידות על שהות בפועל בהבראה.

עובדים חדשים ו/או שסיימו את עבודתם במהלך השנה, זכאים לקצובת הבראה יחסית לתקופת העסקתם במהלך אותה השנה. עובד שהתקבל לעירייה

לאחר יוני ולפני תום השנה, יקבל קצובת הבראה בדצמבר בגין החלק היחסי שעבד באותה השנה.

שיעור תשלום קצובת הבראה נקבע בהתאם לוותק הכולל של כל עובד (ותק בעירייה, ותק קודם וותק בגין שירות בצה"ל). עובד בחלקיות משרה זכאי לקצובת הבראה יחסית לחלקיות משרתו.

תשלום קצובת הבראה מבוצע במשכורת יוני בכל שנה, בגין החודשים ינואר עד דצמבר של אותה השנה. סכום קצובת הבראה בגין יום אחד הוא 427 ₪ ליום.

ב. ממצאים

בשנת (1-10) 2014 שילמה העירייה קצובת הבראה לכ- 1,560 עובדים בסכום מצטבר של 1,816,203 ₪

4.2.13.1 תשלום קצובת הבראה בחריגה מחוקת העבודה

הביקורת ניתחה והשוותה בין מספר ימי קצובת ההבראה שנקבעה בחוקת העבודה עד 13 ימים ובין מספר ימי קצובת ההבראה ששולמה לעובדים בפועל. - לא נמצאו חריגים.

4.2.13.2 אי תשלום קצובת הבראה

הביקורת הפיקה דוח חריגים ובמסגרתו נמצאו 42 עובדים שלהם לא שולמה קצובת הבראה בשנת 2014 כנדרש.

הדוח מתייחס לעובדים שהחלו את עבודתם בעירייה לפני 6/13 (עובדים שהיו זכאים לקצובת הבראה בשנת 2014). להלן המקרים:

מספר עובד	תאריך תחילת עבודה	מספר עובד	תאריך תחילת עבודה
4291322	01/06/1995	488156	01/06/2005
4607961	01/02/2001	536800	15/11/1993
4710641	01/07/1978	1047456	01/10/1974
4882481	01/02/1977	1152401	01/07/2000
5573232	17/12/2008	1412838	01/08/1975
6006893	01/06/1993	1639916	01/01/2005
6636068	03/03/2013	2276791	01/01/2006
6795699	01/08/1988	2581181	01/10/1993
6887370	01/02/1974	2701178	01/12/1993
7446273	01/05/1973	3026539	01/04/1975
20385121	01/06/2013	3256459	01/01/2013
30010526	01/05/2013	3617757	15/02/2010
30033406	05/03/2010	3806881	01/12/2012
30522893	01/06/2013	3807998	01/01/2013
30573889	14/02/2013	3853209	01/09/2011
30768383	17/06/2010	3957277	14/01/2009
31043729	31/07/2009	3980592	01/01/2013
32063039	01/05/2011	3980651	15/08/2008
33170739	01/09/1995	4009782	01/07/2012
64619372	01/10/1994	4144270	01/01/1979
71651681	01/02/1990	4149585	01/01/1975

המשמעות

העובדה שישנם עובדים שרשומים ככאלו שאינם מקבלים קצובת הבראה שנתית, הינה בניגוד לחוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות.

ג. המלצה

לבחון את הזכאות לתשלום של מאות העובדים שאינם מקבלים קצובת הבראה ולשלם להם בהתאם להוראות חוקת העבודה.

תגובת גזברות העירייה

מבדיקת העובדים המפורטים בטבלה נמצא, כי 7 עובדים זכאים לתשלום דמי הבראה, לגביהם תתבצע בדיקה קפדנית.

להלן העובדים:

מספר עובד	תאריך תחילת עבודה
30010526	01/05/13
32063039	01/05/11
33170739	01/09/95
2276791	01/01/06
2581181	01/10/93
3617757	15/02/10
3980592	01/01/13

יתר העובדים אינם זכאים, מהסיבות הבאות: עובדים נבחרים, סטודנטים, עובדים שהתפטרו או עובדים שנפטרו.

4.2.14 מענק יובל

א. הנורמה

מידי שנה בשנה משולם מענק יובל לוותיקי השירות, הציבורי, כולל גמלאים. סכום המענק הוא יחסי לגובה השכר המשולם לעובד בספטמבר. ככלל, כל עובד שצבר, נכון ליום 1 באפריל לשנת השכר, 25 שנות ותק ומעלה או מספר שנים אחר כפי שנקבע בהסכמי עבודה פרטניים – זכאי לקבל מענק יובל.

התאריך הקובע לצבירת ותק מזכה הוא כדלקמן:

דירוג אחיד - הוותק שנצבר ביום 1.1. xx של כל שנה.

דירוג המח"ר/הוראה - הוותק שנצבר ביום 1.9. xx של כל שנה.

הוותק המוכר לחישוב זכאות למענק יובל הוא ותק שנצבר בפועל בעירייה בתוספת ותק קודם ממוסדות מוכרים בלבד כגון: צה"ל, הסתדרות וכדו'. עובדים בחוזה בכירים אינם זכאים למענק יובל.

ב. ממצאים

בשנת 2014 שילמה העירייה מענק יובל ל-476 עובדים, בסכום מצטבר של 1,507,460 ₪.

נמצאו 6 מקרים שבהם שולם מענק יובל לעובדים שלא היו זכאים לו. להלן פרטי המקרים:

אגף	מספר עובד	תאריך תחילת עבודה	וותק (לפי מערכת השכר)	כמות	סכום	הערות
81- חינוך	5177369	12/1/1979	5	1	2,482.51	לעובד שולמה תוספת "מענק יובל" בשנת 2014 זאת למרות שהעובד נרשם ותק מזכה של 5 שנים בלבד (כנראה שגוי) שעומד לכאורה בסתירה ל תאריך ת. עבודתו.
61 - הנהלה	5186512	7/1/2008	5	2	4,242.69	לעובד שולמה תוספת "מענק יובל" בשנת 2014 זאת למרות שהעובד בעל ותק מזכה של כ-7 שנים בלבד, ע"פ תאריך תחילת עבודתו.
93- נכסים	5363554	11/1/2004	5	1	3,807.58	לעובד שולמה תוספת "מענק יובל" בשנת 2014 זאת למרות שהעובד בעל ותק מזכה של כ-10 שנים בלבד, ע"פ תאריך תחילת עבודתו.

הערות	סכום	כמות	וותק (לפי מערכת השכר)	תאריך תחילת עבודה	מספר עובד	אגף
לעובד שולמה תוספת "מענק יובל" בשנת 2014 זאת למרות שהעובד בעל ותק מזכה של כ-3 שנים בלבד, ע"פ תאריך תחילת עבודתו.	5,049.33	2	5	1/1/2012	52127248	71 - תברואה

המשמעות

בדיקת זכאות עובדים למענק יובל אינה ממוחשבת. בדיקה ידנית מגדילה את החשיפה לטעויות אנוש, כפי שאמנם התממשה בדמות תשלום מענק יובל לעובדים שאינם זכאים לו.

ג. המלצות

1. להפיק מדי שנה דוח לאיתור תשלומי מענק יובל לעובדים שאין להם ותק מזכה.
2. לנהל במערכת המידע משאבי אנוש ושכר "שדה" ותק ייעודי וייחודי למענק יובל.
3. לבחון אפשרות דרישה להשבת תשלומי היתר בגין מענק היובל ששילמה העירייה לעובדים שאינם זכאים לו.

תגובת מנהל משאבי אנוש

בעקבות ממצאי הביקורת הנושא נבדק ונימצא תקין.

תגובת גזברות העירייה

כל העובדים המוזכרים בטבלה לעיל בעלי וותק מזכה במענק יובל. בוצעה פנייה למל"ם לבחינת הוותק במערכת ועדכון במידת הצורך.

4.2.15 תוספת עידוד (תגמול עובדים)

א. הנורמה

בהתאם להסכמים קיבוציים מ- 1987 ו- 1977 ניתן לתגמל עובדים מקצועיים ובלתי מקצועיים (למעט עובדים שהוחרגו בסעיף 26.975 ו- 26.976) כתוצאה מהתייעלות ובהתאם למנגנון מיוחד שיקבע.

ב. ממצאים

בשנת 2014 שילמה העירייה תוספת עידוד לעובדים בסכום מצטבר של 92,359 ₪. נמצאו 30 מקרים שבהם שולמה תוספת עידוד לעובדים שחלקם, לכאורה, באוכלוסיות שאינן זכאיות.

להלן פרטי המקרים:

אגף	כמות העובדים	סה"כ סכום
תברואה	3	8,222.09
בטחון	2	6,150.39
פיתוח	5	15,840.21
חינוך	15	50,224.73
פנסיה	5	11,921.7
סה"כ	30	92,359.12

בין העובדים המקבלים תוספת עידוד נכללים 5 פנסיונרים שאינם זכאים לתשלום זה ועובדי תברואה שהוחרגו מההסדר כי הם מקבלים ע"פ הסכם גמולי תוספות אחרות.

[הערה: הביקורת לא בחנה התאמה בין סכום הפרמיה שנדרש לשלם בהתאם לקובץ תשלומי הפרמיה ביחידת הבקרה, לבין תשלום הפרמיה בפועל בתלושי השכר לשנת 2014]

תגובת גזברות העירייה

מדובר בתוספת מקומית קבועה שמשולמת ללא קשר להתייעלות, שהיא חלק מבסיס הפנסיה ומנוכה מתוספת אחוזית שקלית.

הערת הביקורת

לדעת הביקורת, אין לשלם לעובדים תוספת שכר ברכיב "תוספת עידוד", אלא במקרים של עידוד העובדים לתפוקות והתייעלות, על בסיס קריטריונים ברורים וקבועים מראש.

61.2.4 תלושי שכר בסכום נטו שלילי או אפס לעובד

א. הנורמה

על פי סעיף 25 א(6) בחוק הגנת השכר התשי"ח-1958 אפשר לנכות חוב של עובד כדלקמן: "לא ינוכו משכר עבודה אלא סכומים אלה [...] חוב על פי התחייבות בכתב מהעובד למעביד, בתנאי שלא ינוכה על חשבון חוב כאמור יותר מרבע שכר העבודה." בסעיף 8א(א) בחוק, נקבע בין היתר: "משכר העבודה החודשי לא יהיה ניתן לעיקול, להעברה או לשעבוד סכום השווה לגמלה בשיעור הנקוב בטור ג' בתוספת השנייה לחוק הבטחת הכנסה התשמ"א-1981 שהייתה משתלמת בחודש שקדם לתשלום השכר לאותו עובד לפי הרכב משפחתו אילו היה זכאי לגמלה כאמור היה הסכום האמור יותר מ-80% משכר העבודה החודשי, יקטן הסכום שאינו ניתן לעיקול להעברה או לשעבוד כדי 80% משכר העבודה החודשי...".

ב. ממצאים

בסקירת הביקורת נמצאו 45 עובדים שאינם פנסיונרים, להם נוצרה יתרת חוב בשכר החודשי עקב תשלום שכר ביתר ואשר בעקבותיו הופק תלוש שכר בסכום נטו אפס לעובד בחודש העוקב.

מבדיקה שערכנו לגבי העובדים עלה, כי בכל המקרים מדובר על עובדות ששהו בחל"ד / חל"ת. במהלך התקופה נוצרה לעובדות יתרת נטו שלילית בשכר בשל ההפרשות הקבועות.

לא נמצאו חריגים בבדיקה.

ג. המלצה

הביקורת ממליצה כי יופק דוח חודשי של מקבלי תשלום נטו – אפס או שלילי על מנת לבחון את המקרים ולמנוע חריגה מהוראות החוק בקיזוז באופן מידי ואי תשלום שכר מינימלי.

5. פרק ד: בדיקת תלושי שכר

במסגרת הביקורת ערכנו בדיקה פרטנית של תלושי שכר ל- 95 עובדים, שעלו באופן מדגמי. בבדיקה עלו חריגים שונים, לכאורה, בתשלום השכר של העובדים. ריכוז החריגים מפורט בפרק "התפלגות עיקרי הממצאים" לעיל.

תגובת גזברות העירייה

1. בעקבות הדוח עובדים שלא הופרשו להם סכומים לקופות החזר הוצאות, נוספה להם קופה לקופת ברירת מחדל "מבטחים".
2. בהתאם להסכם הקיבוצי המקומי משנת 99, תקרת החזר הוצאות רכב שירות לעובדים עומדת על 1,000 ק"מ, כיום מקוזזים לכל העובדים באופן גורף 15% לכן החריגה אינה מהותית.

להלן הממצאים שעלו מהתלושים שנדגמו :

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
1	536800	בכיר	נוב-93	תלוש תקין	לבדוק תיאום מס קופות גמל		
2	5338181	חינוך פסיכולוגים	יוני-96	ותק מוכר 16.6	בהתאם לתלוש שכר חודש 08/1998, הותק המוכר אמור להיות 17.3 שנים.	בבדיקה שנערכה עלה כי בחודש 10/2005 בוצע תיקון בתלושים ואופן ההצגה של ותק עבודה מחושב וותק מוכר הופרדו. כתוצאה מכך נבדק נושא הותק המוכר- ולפי הנתונים בתיק אישי של העובד אכן צריך היה להיות 16.6 ולא 17.3. לאור האמור, תוקנה הטעות כבר ב- 10/2014.	
				החזר הוצאות משתנות נטו 1,750 ק"מ	החזר הוצאות משתנות נטו צריך להיות עד 834 ק"מ, העובד מקבל את החזר ההוצאות המשתנות נטו בלי דיווח.		
				קצובת נסיעות 646 ₪	קצובת נסיעות בהתאם לתעריפי חברת קווים הם עבור חופשי חודשי מקריית אונו לתחנה מרכזית ת"א 246 ₪ וחופשי חודשי רמלה לוד לת"א תחנה מרכזית 346 ₪ סה"כ 592 ₪.	כיום בין עירוני 493.2 ש"ח ועירוני רמלה 115. לפי בירור עם מוקד קווים, חודשי חופשי רחובות, נס ציונה, ראשל"צ, באר יעקב, רמלה, לוד, צריפין אינו חל על נסיעה בתוך העיר רמלה, אלא רק על קווים במסלול של הכרטיס. לפיכך העובד זכאי גם לחודשי חופשי עירוני רמלה.	על פי אתר האינטרנט של אגד (מפעילה את החופשי חודשי לקו זה בשיתוף עם קווים ולא קווים מפעילים את החופשי חודש) הכרטיס כולל נסיעות בתוך העיר. משיחה מקיימה הביקורת עם המוקד הטלפוני של אגד אישרו את הנושא. כמו כן, המחיר של חופשי חודשי הוא 346 ₪ ולא 493.2 ₪.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
3	1540240	חינוך פסיכולוגים	מרץ-83	ותק מוכר בשנת 1998 היה 10.1	בתלוש שכר חודש 08/1998 קיבלה 10.1 שנות ותק מוכר היום משולם ותק מוכר לפי 8 שנים וחמישה חודשים, מאחר והוותק הכולל של העובד מעל 40 שנה תיקון הוותק לא ישפיע על השכר המשולם.	בבדיקה שנערכה עלה כי בחודש 10/2014 בוצע תיקון בתלושים ואופן ההצגה של ותק עבודה מחושב וותק מוכר הופרדו. כתוצאה מכך נבדק נושא הותק המוכר ותוקן ל-8.5. לאור האמור, תוקנה הטעות כבר ב- 10/2014	
4	5451602	מהנדס העיר	אוג-10	תלוש תקין	לעובדת לא מופרש לקופת גמל להחזר הוצאות	בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל באופן גורף לכל העובדים.	
					מומלץ לפצל את השכר הפנסיוני לשתי קופות, ביטוח מנהלים וקרן פנסיה.		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
5	3026502	נכסים אפסנאות	נוב-92	שעות כוננות	בשכר חודש 08/1998 קיבל העובד 50 שעות כוננות, השעות הללו חושבו כמרכיב פנסיוני והיו קבועות, לכן הוא זכאי להמשיך לקבל 50 שעות כוננות גלובליות ופנסיוניות, בתלוש חודש 09/2014 שעות הכוננות מחושבות כעבודה נוספת דבר שפוגע בשכר הפנסיוני של העובד ובפנסיה העתידית. כמו כן, כמות השעות צריכה להיות 50 שעות כוננות גלובליות ולא 60.	הסמל הוגדר כלא פנסיוני בהתאם להחלטה שאליה הגיעה העירייה, שמחד הסמל לא יהווה תוספת מקומית פסניונית ולכן לא ינוכה מאחוזית שלקית, מאידך, הסמל יהפוך לעבודה נוספת, בדומה לכוננות שבדיווח. לפיכך, הסמל אינו אמור להתקזז מאחוזית שקלית. אושר ע"י רה"ע להגדיל את מכסת השעות ל-60. בתחולה מ-1.02.02.	בהתאם להסכם 3/3/99 סמל השכר נדרש להיות פנסיוני. לדעת הביקורת, אין זה בסמכות העירייה להחליט אחרת. לא הועברה אסמכתה להגדלת מכסת שעות הכוננות ל-60 שעות.
				תוספת שקלית אחוזית	מאחר והעובד זכאי לשעות כוננות גלובליות, תוספת זו תחשב לתוספת ייחודית ולכן תקטין את התוספת שקלית אחוזית ואפילו תבטל אותה ובכך השכר השוטף יקטן.	אין כוונה להפכו לסמל פנסיוני ולכן אינו מנוכה מאחוזית שקלית. הסמל שקדם לו אכן היה מנוכה מאחוזית שקלית.	בהתאם להסכם 3/3/99 סמל השכר נדרש להיות פנסיוני. לדעת הביקורת, אין זה בסמכות העירייה להחליט אחרת.
				תיאום מס לבדוק	בדרך כלל עובד שנעשה לו תיאום מס, התיאום יהיה גם על מרכיב הקופות. לעובד זה לא נמצא תיאום מרכיב הקופות.		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
6	5094914	נכסים אפסנאות	ינו-80	החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	החזר נסיעות בתפקיד אמור להיות עד 834 ק"מ, העובד מקבל לפי 1,000 ק"מ, בניכוי 15% לפי הסכם מקומי, כלומר לפי 850 ק"מ.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
				תוספת חלוקת מכתבים	בתלוש מופיע רכיב שכר "תוספת מכתבים", על פי שם הרכיב עולה הרושם כי מדובר על תוספת בגין עבודה נוספת בהגדרתה, בגין תוספת זו לא מופרש סכום לקופת גמל, נדרש להפריש עבור תוספת זו לקופת גמל של עבודה נוספת.	תוספת מקומית שהינה חלק משלוח מכתבים בדואר. הוחלט שהעובדים במחלקת הכנסות יבצעו את העבודה (תוצאות יותר טובות) בהסכמתם – עפ"י החשב לא צריך להפריש לגמל. אם יוחלט שיש להפריש ממנה לקופות, יש להקטין את גובה התוספת.	לדעת הביקורת, תוספת זו אינה חוקית. העובדים לא מבצעים עבודה נוספת אלא עבודה זו באה במהלך שעות העבודה הרגילות של העובדים ולכן תוספת זו היא תוספת חריגה. בנוסף בהתאם לחוק אסור לשלם לעובד כל תוספת ללא הפרשה לקופות למעט גילום וזקיפות.
				אש"ל צהריים – לא מבוטח	אש"ל צהריים לא הוגדר נכון במערכת השכר ולא נכנס בקופת גמל להחזר הוצאות, צריך לפנות למלם על מנת להגדיר את הסמל הזה בישות של "החזר ההוצאות" ובכך יעודכן הרכיב לכל העובדים ברשות באופן גורף.	בעקבות הביקורת סמל 288 תוקן ונוספו הפרשות ממנו לקופת החזר הוצאות.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
7	5363554	קצין בטיחות תעבורה	נוב-04	תוספת שקלית אחוזית	תוספת שקלית אחוזית ש.נ. ההפרשה לקופות לא תקינה.	שקלית אחוזית ש"נ אינה תוספת בלתי ייחודיים 22% (תוספת שקלית אחוזית), אלא תוספת מקומית, אשר למרות היותה לא פנסיונית, נכללת בפועל בפנסיה. אין הפרשות ממנה לקופות.	בהתאם לחוק אסור לשלם לעובד כל תוספת ללא הפרשה לקופות למעט גילום וזקיפות.
				כוננות	מדווח סכום קבוע – נדרש לשלם לפי דיווח	הכוננות המדווחת לעובד היא על פי דיווח. רוב שנת 2014 העובד עבד אותן שעות כוננות.	לדעת הביקורת, דיווח קבוע על שעות כוננות חודשיות מעלה חשד לדיווח פיקטיבי. טרם הועברו דיווחי העובד בגין כוננות.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
8	5527105	מנהל מחלקה	אפר-80	כוננות גלובלית	בחודש 08/1998 + 02/1999 קיבל העובד תוספת כוננות גלובלית שבמהותה הייתה פנסיונית, על כן זכאי שתוספת זו תהיה פנסיונית ותחשב כתוספת ייחודית שמפחיתה את התוספת שקלית אחוזית.	הנ"ל בהתאם לפסק בוררות מיום 14/01/13.	
				תוספת שקלית אחוזית	תוספת הכוננות לא הופחתה מרכיב "תוספת שקלית אחוזית".		
				תוספת 10%	התוספת התקבלה לפני 1999 ולכן קובעה התוספת הזו הינה תוספת ייחודית ולכן צריכה להקטין את ה"תוספת שקלית אחוזית". ראה הערה למעלה.		
				החזר הוצ' משתנות נטו 1,500 ק"מ	תקרת החזר ההוצ' המשתנות נטו היא 834 לרמת ניידות ד', העובד מקבל 1,500 ק"מ.		
9	4776624	עוזרת בכיר	פבר-76	החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	החזר נסיעות בתפקיד אמור להיות עד 834 ק"מ, העובדת מקבלת לפי 1,000 ק"מ, בניכוי 15% לפי הסכם מקומי, כלומר לפי 850 ק"מ.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
10	5130901	מזכירת ביי"ס	יוני-83	דרגה +11	הדרגה המקסימאלית לה זכאית מזכירת ביי"ס שיש בו מעל 19 כיתות היא +10, במשכורת חודש 08/1998 קיבלה שכר לפי דרגה +9 ולכן הדרגה המקסימאלית המגיעה לה על פי מתח הדרגות היא +10 וניתן לקבל דרגה אישית נוספת.		לא התקבל אישור ראש העיר ואישור ועדה.
				תוספת מנב"ס 689.13	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הנ"ל מהווה תשלום כפול.
				מכתבים רכיב לא מבוטח	בתלוש מופיע רכיב שכר "תוספת מכתבים", על פי שם הרכיב עולה הרושם כי מדובר על תוספת בגין עבודה נוספת בהגדרתה, בגין תוספת זו לא מופרש סכום לקופת גמל, נדרש להפריש עבור תוספת זו לקופת גמל של עבודה נוספת.	תוספת מקומית שהינה חלק משלוח מכתבים בדואר. הוחלט שהעובדים במחלקת הכנסות יבצעו את העבודה (תוצאות יותר טובות) בהסכמתם – עפ"י החשב לא צריך להפריש לגמל.	לדעת הביקורת, תוספת זו אינה חוקית. העובדים לא מבצעים עבודה נוספת אלא עבודה זו באה במהלך שעות העבודה הרגילות של העובדים ולכן תוספת זו היא תוספת חריגה. בנוסף בהתאם לחוק אסור לשלם לעובד כל תוספת ללא הפרשה לקופות למעט גילום וזקיפות.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
				קצובת נסיעות 403 ₪	תעריף חופשי חודשי משולב אגד קווים לאזור רמלה ורחובות הוא 300 ₪.		
				החזר מנקו מופיע בתשלומים אחרים	ההצגה בתלוש לא תקינה, צריך להופיע תחת החזר הוצאות.		
				תוספת ספיגה כיתתית	בשכר חודש 08/1998 + 02/1999 קיבלה העובדת תוספת ספיגה בשיעור 27.77% התוספת חושבה כרכיב פנסיוני, בהתאם להסכם 3/99 יש להשאיר את התוספת כפנסיונית ודין תוספת זו כדין תוספת ייחודית, יש להוריד אותה מהתוספת שקלית אחוזית.	זו לא תוספת ייחודית או מקומית אלא תוספת ספיגה כיתתית לפי סעיף 9.3.4 (ב) לאוגדן. לפי האוגדן מעמדה כעבודה נוספת והיא לא מנוכה מאחוזית שקלית.	לדעת הביקורת, לפי הסכם 3/99 תוספת זו נדרשת להיות תוספת פנסיונית.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
11	5382114	מזכירת ביי"ס	ספט-74	דרגה +11	תקין. הדרגה המקסימאלית הזכאית לה מזכירת ביי"ס שיש בו מעל 19 כיתות היא +10, במשכורת חודש 08/1998 קיבלה שכר לפי דרגה +9 ולכן הדרגה המקסימאלית המגיעה לה על פי מתח הדרגות היא +10 וניתן לקבל דרגה אישית נוספת.		לא התקבל אישור ראש העיר ואישור ועדה.
				תוספת מנב"ס 662.54	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הנ"ל מהווה תשלום כפול.
				תוספת ספיגה כיתתית	בשכר חודש 08/1998 + 02/1999 קיבלה העובדת תוספת ספיגה בשיעור 27.77% התוספת חושבה כרכיב פנסיוני, בהתאם להסכם 399 יש להשאיר את התוספת כפנסיונית ודין תוספת זו כדין תוספת ייחודית, יש להוריד אותה מהתוספת שקלית אחוזית.	זו לא תוספת ייחודית או מקומית אלא תוספת ספיגה כיתות לפי סעיף 9.3.4 (ב) לאוגדן. לפי האוגדן מעמדה כעבודה נוספת והיא לא מנוכה מאחוזית שקלית.	לדעת הביקורת, לפי הסכם 3/99 תוספת זו נדרשת להיות תוספת פנסיונית.
					העירייה לא מפרישה לקופה להחזר הוצאות	בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל באופן גורף לגבי כל העובדים.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
12	5471719	מנהלת לשכה	מאי-75	תלוש תקין			
13	29272531	קצין רכב	אפר-95	תלוש תקין			
14	445380	עוזרת בכיר	אוק-76	החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י ההסכם המקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, תשלום תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
15	2212831	מוזכירת בייס	מרץ-84	דרגה 11	תקין. הדרגה המקסימאלית הזכאית לה מזכירת בייס שיש בו מעל 19 כיתות היא +10 , במשכורת חודש 08/1998 קיבלה שכר לפי דרגה +9 ולכן הדרגה המקסימאלית המגיעה על פי מתח הדרגות היא +10 וניתן לקבל דרגה אישית נוספת.		לא התקבל אישור ראש העיר ואישור ועדה.
				תוספת שקלית אחוזית	העובדת זכאית לתוספת שקלית אחוזית, כנראה מדווח לה נטרול תוספת זו.	תוקן בעקבות הערת הביקורת.	
				החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י ההסכם המקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, תשלום תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
16	3559223	גנים ונוף	אוק-89	דרגה 11	העובד בוותק מעל 20 שנה ולכן – במידה והעובד זכאי לדרגה 11 אזי הוא אמור להיות בדרגה 11+. במידה והוא לא זכאי לדרגה 11 אזי הוא בחריגה בדרגה.	העובד תיפקד כסגן מנהל מחלקה בתברואה, כתוצאה מרה-ארגון במחלקתה ייתרו את תפקידו ובשל כך נויד לתפקיד אחר תוך שמירת זכויותיו, לכן מתח הדרגות נשאר כשל סגן מנהל מחלקה דהיינו דרגת שיא 10+. דרגה אישית 11 ודרגת שהייה 11+, לכן אינו חורג.	
				החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובד מקבל החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י ההסכם המקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח		
17	27323427	עוזרת בכירה	נוב-95	הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, תשלום תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
18	28803369	רל"ש סגן	מאי-92	הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובד מקבל החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, תשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
19	441944	מזכירת ביי"ס	מאי-83	תוספת מנב"ס	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הני"ל מהווה תשלום כפול.
				תוספת ספיגה כיתתית	בשכר חודש 08/1998 + 02/1999 קיבלה העובדת תוספת ספיגה בשיעור 27.77% התוספת חושבה כרכיב פנסיוני, בהתאם להסכם 399 יש להשאיר את התוספת כפנסיונית ודין תוספת זו כדין תוספת ייחודית, יש להוריד אותה מהתוספת שקלית אחוזית.	זו לא תוספת ייחודית או מקומית אלא תוספת ספיגה כיתות לפי סעיף 9.3.4 (ב) לאוגדן. לפי האוגדן מעמדה כעבודה נוספת והיא לא מנוכה מאחוזית שקלית.	לדעת הביקורת, לפי הסכם 3/99 תוספת זו נדרשת להיות תוספת פנסיונית.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
20	467986	מזכירת ביי"ס	ספט-81	תוספת מנב"ס	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הנ"ל מהווה תשלום כפול.
				החזר מנקו	ההצגה בתלוש לא תקינה, צריך להופיע תחת החזר הוצאות.	ההצגה בתלוש תוקנה בעקבות הערת הביקורת.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
21	1005160	מזכירת ביי"ס	ספט-81	תוספת מנב"ס	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הנ"ל מהווה תשלום כפול.
				תוספת ספיגה כיתית	בשכר חודש 08/1998 + 02/1999 קיבלה העובדת תוספת ספיגה בשיעור 27.77% חושבה כרכיב פנסיוני, בהתאם להסכם 399 יש להשאיר את התוספת כפנסיונית ודין תוספת זו כדין תוספת ייחודית, יש להוריד אותה מהתוספת שקלית אחוזית.	זו לא תוספת ייחודית או מקומית אלא תוספת ספיגה כיתית לפי סעיף 9.3.4 (ב) לאוגדן. לפי האוגדן מעמדה כעבודה נוספת והיא לא מנוכה מאחוזית שקלית.	לדעת הביקורת, לפי הסכם 3/99 תוספת זו נדרשת להיות תוספת פנסיונית.
			החזר מנקו		ההצגה בתלוש לא תקינה, צריך להופיע תחת החזר הוצאות.	ההצגה בתלוש תוקנה בעקבות הערת הביקורת.	
					לא מופרש לה לקופה עבור החזר הוצאות	לאור הערת הביקורת הנושא תוקן באופן גורף לכל העובדים.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
22	2212613	מנהלת מדור	יול-83	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 7-9, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית.	ניתנה דרגה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				תוספת פיצול	בשכר חודש 08/1998 + 02/1999 קיבלה העובדת תוספת פיצול בסך 110.4, תוספת זו הייתה פנסיונית לכן העובדת זכאית לקבל את התוספת כתוספת פנסיונית עד היום.	מבירור עם מרכז השלטון המקומי הובהר שעובד שבמשכורתו האחרונה לא קיבל תוספת פיצול, לא יהיה זכאי לקבל אותה בפנסיה, גם אם קיבל בעבר בשנים שחלפו. כנ"ל להיפך, עובד שבמשך שנים לא קיבל תוספת ובשנה האחרונה לעבודתו קיבל תוספת פנסיונית יקבל אותה לפנסיה. משמע, אין קבלת התוספת בעבר מזכה בהמשך קבלתה עד היום.	לדעת הביקורת, הדבר נכון במידה והעובד קיבל את התוספת אחרי 02/1999, מאחר והעובד קיבל את התוספת בחודש 08/1998 והמשיך לקבל אותה גם בחודש 02/1999 והתוספת הוגדרה כתוספת פנסיונית, אין לשנות תוספת זו והיא תחשב לפנסיונית וייחודית
				יתרת חופשה שלילית	יתרת חופשה שלילית בסך 114.06 שעות, נדרש לאפס יתרה זו ע"י הפחתת שעות אלו משכר העובדת.		
23	2305710	עוזרת בכיר	מאי-89	יתרת חופשה שלילית	יתרת חופשה שלילית בסך 6.71 שעות, נדרש לאפס יתרה זו ע"י הפחתת שעות אלו משכר העובדת.	בעקבות הערת הביקורת תאופס יתרת החופשה השלילית.	
				סמל רכיב 244 6% צמצום שעות	רכיב זה מקטין את ההפרשה לקופה להחזר הוצאות למרות שרכיב זה לא נחשב להחזר הוצאות, יש לפנות למלם בבקשה לעדכן את הגדרות הרכיב כך שיוגדר תחת הישות "עבודה נוספת".		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
24	2354746	מזכירת ביי"ס	אוק-95	תוספת מנב"ס	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הני"ל מהווה תשלום כפול.
				תוספת ספיגה כיתתית	בשכר חודש 08/1998 + 02/1999 קיבלה העובדת תוספת ספיגה בשיעור 27.77% התוספת חושבה כרכיב פנסיוני, בהתאם להסכם 399 יש להשאיר את התוספת כפנסיונית ודין תוספת זו כדין תוספת ייחודית, יש להוריד אותה מהתוספת שקלית אחוזית.	זו לא תוספת ייחודית או מקומית אלא תוספת ספיגה כיתות לפי סעיף 9.3.4 (ב) לאוגדן. לפי האוגדן מעמדה כעבודה נוספת והיא לא מנוכה מאחוזית שקלית.	לדעת הביקורת, לפי הסכם 3/99 תוספת זו נדרשת להיות תוספת פנסיונית.
				החזר מנקו	ההצגה בתלוש לא תקינה, צריך להופיע תחת החזר הוצאות.	ההצגה בתלוש תוקנה בעקבות הערת הביקורת.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
25	2398333	מזכירת ביי"ס	ינו-94	תוספת מנב"ס	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הני"ל מהווה תשלום כפול.
				תוספת ספיגה כיתתית	בשכר חודש 08/1998 + 02/1999 קיבלה העובדת תוספת ספיגה בשיעור 27.77% התוספת חושבה כרכיב פנסיוני, בהתאם להסכם 399 יש להשאיר את התוספת כפנסיונית ודין תוספת זו כדין תוספת ייחודית, יש להוריד אותה מהתוספת שקלית אחוזית.	זו לא תוספת ייחודית או מקומית אלא תוספת ספיגה כיתות לפי סעיף 9.3.4 (ב) לאוגדן. לפי האוגדן מעמדה כעבודה נוספת והיא לא מנוכה מאחוזית שקלית.	לדעת הביקורת, לפי הסכם 3/99 תוספת זו נדרשת להיות תוספת פנסיונית.
				החזר מנקו	ההצגה בתלוש לא תקינה, צריך להופיע תחת החזר הוצאות	ההצגה בתלוש תוקנה בעקבות הערת הביקורת.	
26	2567087	מנהלת לשכת מ"מ ראש העירייה	אוג-94	תלוש תקין	לא מופרש עבור קופה להחזר הוצאות		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
27	4123030	מנהלת מדור	אפר-76	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 7-9 , ולכן העובד זכאי לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית.	ניתנה דרגה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				תוספת מאמץ	בשכר חודש 08/1998 וחודש 02/1999 קיבל העובד תוספת מאמץ בשכר 10% שהייתה תוספת פנסיונית, העובד זכאי לתוספת זו גם עכשיו.		
28	5095959	מזכירת ביי"ס	אוג-83	תוספת מנב"ס	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הנ"ל מהווה תשלום כפול.
29	5109663	עוזר בכיר	יונ-86	תלוש תקין			

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
30	5126692	מנהלת מדור	יול-92	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובד זכאי לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
31	5217380	מזכירת ב"ס	אוג-92	תוספת מנב"ס	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ב"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ב"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ב"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ב"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הני"ל מהווה תשלום כפול.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
32	5350744	פקח	יול-79	דרגה +10	מתח הדרגות לפקח עירוני הוא 5-8 והדרגה המכסימלית הינה +8, היום משולם לעובד דרגה +10.	ניתנה דרגת שהייה אישית	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובד מקבל החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ התקרה היא 834, תשלום התוספת קבוע וצריך להיות לפי דיווח	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
				יתרת חופש מעל 55 יום ופחות מ- 77 יום	בחודש דצמבר יש לאפס את יתרת החופש לעובד שתעמוד בינואר 2015 על 55 יום כ- 451 שעות.	הנושא תוקן בתחילת שנת 2015.	
33	5395593	מנהלת מדור	אפר-90	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 7-9, ולכן העובד זכאי לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				חלוקת מכתבים סמל רכיב 1069	עבור רכיב שכר 1069 "חלוקת מכתבים" יש להפרש לקופה לעבודה נוספת, בפועל לא מופרש כלל.	תוספת מקומית שהינה חלף משלוח מכתבים בדואר. הוחלט שהעובדים במחלקת הכנסות יבצעו את העבודה (תוצאות יותר טובות) בהסכמתם – עפ"י החשב לא צריך להפריש לגמל. אם יוחלט שיש להפריש ממנה לקופות, יש להקטין את גובה התוספת.	אסור שהייה רכיב בתלוש ללא הפרשה לגמל.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
34	5438032	מנהל מדור	יוני-75	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
					לא מנוכחים מהעובדת דמי ניהול פנסיה		
35	5454588	מנהלת מדור	יולי-72	תלוש תקין	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובד זכאי לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
36	5651468	מנהל מדור	מרץ-94	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובד זכאי לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובד מקבל החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
				תוספת מאמץ	העבד קיבל בחודש 08/1998 ובחודש 02/1999 תוספת מאמץ בשיעור 10%, העובד זכאי לתוספת זו גם היום והיא תחשב כתוספת ייחודית המקטינה את התוספת שקלית אחוזית		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
37	5711432	מנהל מדור	אפר-82	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובד זכאי לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
38	5737923	מנהל מדור	אוג-84	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 7-9, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובד מקבל החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
				תוספת פיצול	העובד קיבל בחודש 08/1998 תוספת פיצול ע"ס 102.7 ₪ והייתה תוספת פנסיונית לכן זכאי לתוספת זו, דינה של תוספת פיצול כתוספת ייחודית	מבירור עם המרכז לשלטון מקומי לגבי השפעתה הפנסיונית של התוספת הובהר, שעובד שבמשכורתו האחרונה לא קיבל תוספת פיצול, לא יהיה זכאי לקבל אותה בפנסיה, גם אם קיבל בעבר בשנים שחלפו. כנ"ל להיפך, עובד שבמשך שנים לא קיבל תוספת ובשנה האחרונה לעבודתו קיבל תוספת פנסיונית יקבל אותה לפנסיה. משמע, אין קבלת התוספת בעבר מזכה בהמשך קבלתה עד היום.	לדעת הביקורת, הדבר נכון במידה והעובד קיבל את התוספת אחרי 02/1999, מאחר והעובד קיבל את התוספת בחודש 08/1998 והמשיך לקבל אותה גם בחודש 02/1999 והתוספת הוגדרה כתוספת פנסיונית, אין לשנות תוספת זו והיא תחשב לפנסיונית וייחודית

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
39	5751815	סגנית מנהל	יול-87	הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
40	5783871	מנהלת מדור	אוק-83	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
				תוספת פיצול	העובדת קיבלה בחודש 08/1998 תוספת פיצול ע"ס 75.2 ₪ והייתה תוספת פנסיונית לכן היא זכאית לתוספת זו, דינה של תוספת פיצול כתוספת ייחודית.	מבירור עם המרכז לשלטון מקומי לגבי השפעתה הפנסיונית של התוספת הוברה, שעובד שבמשכורתו האחרונה לא קיבל תוספת פיצול, לא יהיה זכאי לקבל אותה בפנסיה, גם אם קיבל בעבר בשנים שחלפו. כנ"ל להיפך, עובד שבמשך שנים לא קיבל תוספת ובשנה האחרונה לעבודתו קיבל תוספת פנסיונית יקבל אותה לפנסיה. משמע, אין קבלת התוספת בעבר מזכה בהמשך קבלתה עד היום.	לדעת הביקורת, הדבר נכון במידה והעובד קיבל את התוספת אחרי 02/1999, מאחר והעובד קיבל את התוספת בחודש 08/1998 והמשיך לקבל אותה גם בחודש 02/1999 והתוספת הוגדרה כתוספת פנסיונית, אין לשנות תוספת זו והיא תחשב לפנסיונית וייחודית

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
41	5803550	מנהלת מדור	מרץ-82	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבלת החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
				קצובת נסיעות 305 ₪	העלות של כרטיס חופשי חודשי רמלה לוד הוא 190 ₪.	יתוקן לאור הערת הביקורת.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
42	5868341	קופאית	מרץ-88	דרגה +10	מתח הדרגות קופאי ברשות מקומית רמה ב' הוא 6-8, וקופאי ראשי בין 7-9, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית במידה והיא קופאית ראשית ודרגה 9 אם היא קופאית רגילה מאחר ובחודש 08/1998 העובדת הייתה בדרגה 9.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
			חלוקת מכתבים סמל רכיב 1069		עבור רכיב שכר 1069 "חלוקת מכתבים" יש להפרש לקופה לעבודה נוספת, בפועל לא מופרש כלל, יש לפנות לחברת מלם ולבקש להכניס את סמל 1069 לישות המגדירה "עבודה נוספת".	תוספת מקומית שהינה חלף משלוח מכתבים בדואר. הוחלט שהעובדים במחלקת הכנסות יבצעו את העבודה (תוצאות יותר טובות) בהסכמתם – עפ"י החשב לא צריך להפריש לגמל. אם יוחלט שיש להפריש ממנה לקופות, יש להקטין את גובה התוספת.	אסור שיהיה רכיב בתלוש ללא הפרשה לגמל.
		יתרת חופש מעל 55 יום ופחות מ- 77 יום		בחודש דצמבר נדרש לאפס את יתרת הסגירה של החופש שתעמוד בינואר 2015 על 55 יום כ- 451 שעות.	הנושא תוקן בתחילת שנת 2015.		
43	6276598	אחראית נושא (מנהלת מדור)	נוב-92	תלוש תקין	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 7-9, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
44	6434237	עוזרת בכיר	אוק-87	דרגה +10	מתח הדרגות לעוזר מנהל הוא 7-9 ולכן הדרגה המקסימאלית אמורה להיות +9	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
45	6504249	פקידת זכאות	ינו-77	דרגה +10	מתח הדרגות לעובד זכאות הוא בין 7-9, הדרגה המקסימאלית היא +9.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
46	6759846	מזכירת ביי"ס	פבר-96	תוספת מנב"ס	לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הני"ל מהווה תשלום כפול.
				קצובת נסיעות 423 ש"ח	קצובת נסיעות לנס ציונה הינה 300 ש"ח על פי מחירון חופשי-חודשי	תוקן בעקבות הערת הביקורת.	
				יתרת חופש מעל 55 יום ופחות מ-77 יום	בחודש דצמבר נדרש לאפס את יתרת הסגירה של החופש שתעמוד בינואר 2015 על 55 יום כ- 451 שעות.	הנושא תוקן בתחילת שנת 2015.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
47	6925255	מנהלת מדור	יול-81	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
			תוספת פיצול		העובדת קיבלה בחודש 08/1998 תוספת פיצול ע"ס 113.1 ₪ כתוספת פנסיונית לכן זכאית לתוספת זו, דינה של תוספת פיצול כתוספת ייחודית.	מבירור עם המרכז לשלטון מקומי לגבי השפעתה הפנסיונית של התוספת הוברה, שעובד שבמשכורתו האחרונה לא קיבל תוספת פיצול, לא יהיה זכאי לקבל אותה בפנסיה, גם אם קיבל בעבר בשנים שחלפו. כנ"ל להיפך, עובד שבמשך שנים לא קיבל תוספת ובשנה האחרונה לעבודתו קיבל תוספת פנסיונית יקבל אותה לפנסיה. משמע, אין קבלת התוספת בעבר מזכה בהמשך קבלתה עד היום.	לדעת הביקורת, הדבר נכון במידה והעובד קיבל את התוספת אחרי 02/1999, מאחר והעובד קיבל את התוספת בחודש 08/1998 והמשיך לקבל אותה גם בחודש 02/1999 והתוספת הוגדרה כתוספת פנסיונית, אין לשנות תוספת זו והיא תחשב לפנסיונית וייחודית

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
48	11629839	מנהלת מדור	דצמ-83	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה 9+ כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				קצובת נסיעות 646 ₪	קצובת נסיעות בהתאם לתעריפי חברת קווים הם עבור חופשי חודשי מקריית אונו לתחנה מרכזית ת"א 246 ₪ וחופשי חודשי רמלה לוד לת"א תחנה מרכזית 346 ₪ סה"כ 592 ₪.	העובדת מקבלת כיום חודשי חופשי טבעת 1 גוש דן בסך 246+ חודשי חופשי ת"א-רמלה בסך 346 + חודשי חופשי פנימי ברמלה. לפי בירור עם מוקד חברת קווים, חודשי חופשי ת"א-רמלה אינו חל על נסיעה בתוך העיר רמלה, אלא רק על קווים במסלול של הכרטיס.	על פי אתר האינטרנט של אגד (מפעילה את החופשי חודשי לקו זה בשיתוף עם קווים ולא קווים מפעילים את החופשי חודש) כרטיס חופשי חודשי ת"א רמלה כולל נסיעות בתוך העיר. משיחה מקיימה הביקורת עם המוקד הטלפוני של אגד אישרו את הנושא.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
49	22496491	מוזכירת ביי"ס	ספט-96	תלוש תקין	לא מופרש לה לקופה להחזר הוצאות.	בעקבות הערת הביקורת הנושא תוקן לכל העובדים באופן גורף.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
50	22490635	מנהלת מדור	ינו-87	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
51	24208456	מנהלת מדור	מאי-92	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
52	38250676	מזכירת ביי"ס	אוק-94	תלוש תקין			

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
53	68964352	מנהל מדור	דצמ-83	דרגה +10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
54	2969054	מנהל מדור	אפר-01	דרגה 10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה +9 כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
55	3374035	מזכירת ביי"ס	אוג-03	ותק בעבודה 5.5 שנים	תחילת העסקה 08/2003 עד 01/2014 צריך להיות ותק של 11 שנה וחמישה חודשים.	עפ"י פסק דין בין קפלן את לוי לעיריית רמלה, ברגע שהעובדת תיפרוש יוכרו לה השנים מיום תחילת עבודתה לצורך חישוב גמר חשבון. כרגע בוצע השינוי רק בנוגע לתאריך תחילת עבודה.	הותק משפיע על השכר השוטף לכן חייבים לתקן לה את הותק בהתאם לתאריך עבודה כל עוד העובדת לא הייתה בהפסקת עבודה.
					לא מופרש לעובדת לקופה להחזר הוצאות	בעקבות הערת הביקורת הנושא תוקן לכל העובדים באופן גורף.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
56	5006539	מזכירת ביי"ס	ינו-66	דרגה 10	הדרגה המקסימאלית הזכאית לה מזכירת ביי"ס שיש בו מעל 19 כיתות היא 10+, לעובדת ותק של 47 שנה ולכן היא זכאית לדרגה 10+.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
			תוספת מנב"ס		לפי סעיף 9.3.4.3 באוגדן תנאי שירות "החל משנת תש"ס תהיה זכאית מזכירת ביי"ס יסודי בו תופיע תוכנית המנב"ס החדשה לתגמול בשיעור של 0.5 שעות נוספות, או לתוספת של 7.5% למזכירת ביי"ס המועסקת במשרה מלאה", העובדת מקבלת תוספת 7.5% בשם "תוספת מזכירות ביי"ס ובנוסף "תוספת מנב"ס" בכמות של 22 יום, נדרש לשלם 7.5% או 11 שעות נוספות בחודש מלא (22 יום). ההתייחסות לתוספת מנב"ס הוא כאל עבודה נוספת.	העובדת מקבלת כיום תוספת מזכירות ביי"ס 10%, זו תוספת ספיגה לפי סעיף 9.3.4 לאוגדן. בנוסף העובדת מקבלת תוספת מנב"ס אשר עברה תיקונים ומוגדרת כיום כאחוז משכר משולב ומופרש ממנה לקופות עבודה נוספת.	העובדת קיבלה תוספת מנב"ס בסך 22 שעות תוספת, כלומר שעה לכל יום ולא 0.5 שעה. הנ"ל מהווה תשלום כפול.
			תוספת ספיגה כיתתית		בשכר חודש 08/1998 + 02/1999 קיבלה העובדת תוספת ספיגה בשיעור 22.22% התוספת חושבה כרכיב פנסיוני, בהתאם להסכם 399 חייבים להשאיר את התוספת כפנסיונית ודין תוספת זו כדין תוספת ייחודית, יש להורידה מתוספת שקלית אחוזית, ההפרש בשיעור 5.55% יחשב כעבודה נוספת	זו לא תוספת ייחודית או מקומית אלא תוספת ספיגה כיתות לפי סעיף 9.3.4 (ב) לאוגדן. לפי האוגדן מעמדה כעבודה נוספת והיא לא מנוכה מאחוזית שקלית.	לדעת הביקורת, לפי הסכם 3/99 תוספת זו נדרשת להיות תוספת פנסיונית.
			קצובת נסיעות 305 ₪		עלות חופשי חודשי רמלה לוד 190 ₪ היא מקבלת 190 ₪ ועוד 115 ₪.	תוקן בעקבות העברת הביקורת.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
57	5103712	מוזכירה	פבר-78	דרגה 10	הדרגה המקסימאלית הזכאית לה מוזכירת ביי"ס שיש בו מעל 19 כיתות היא 10+, לעובדת ותק של 47 שנה ולכן היא זכאית לדרגה 10+.	מוזכירת מתיא, באישור מיוני 2008 יש להתייחס לגודל המתיא לפי 801 כיתות ומעלה. אי לכך מתח הדרגות הוא 7-9, דרגת שהייה 9+. דרגה 10 הינה דרגה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				תוספת כפיים 10%	מוזכירת ביי"ס אינה זכאית לתוספת כפיים		
58	5153575	מנהלת מדור	פבר-82	דרגה 10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 7-9, ולכן העובדת זכאית לדרגה 9+ כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				יתרת חופש שלילית	יתרת חופשה שלילית בסך 64.59 שעות, צריך לאפס יתרה זו ע"י הפחתת שעות אלו משכר העובדת.	תוקן בעקבות הערת הביקורת.	
				תוספת פיצול	העובדת קיבלה בחודש 08/1998 תוספת פיצול ע"ס 71.5 ₪ שנחשבה תוספת פנסיונית לכן היא זכאית לתוספת זו, דינה של תוספת פיצול כתוספת ייחודית.	מבירור עם המרכז לשלטון מקומי לגבי השפעתה הפנסיונית של התוספת הוברה, שעובד שבמשכורתו האחרונה לא קיבל תוספת פיצול, לא יהיה זכאי לקבל אותה בפנסיה, גם אם קיבל בעבר בשנים שחלפו. כנ"ל להיפך, עובד שבמשך שנים לא קיבל תוספת ובשנה האחרונה לעבודתו קיבל תוספת פנסיונית יקבל אותה לפנסיה. משמע, אין קבלת התוספת בעבר מזכה בהמשך קבלתה עד היום.	לדעת הביקורת, הדבר נכון במידה והעובד קיבל את התוספת אחרי 02/1999, מאחר והעובד קיבל את התוספת בחודש 08/1998 והמשיך לקבל אותה גם בחודש 02/1999 והתוספת הוגדרה כתוספת פנסיונית, אין לשנות תוספת זו והיא תחשב לפנסיונית וייחודית

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
59	5174790	מנהלת מדור	ספט-75	דרגה 10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 9-7, ולכן העובדת זכאית לדרגה 9+ כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
			החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.		
			תוספת פיצול	העובדת קיבלה בחודש 08/1998 תוספת פיצול ע"ס 119.1 ש שנחשבה תוספת פנסיונית לכן היא זכאית לתוספת זו, דינה של תוספת פיצול כתוספת ייחודית.	מבירור עם המרכז לשלטון מקומי לגבי השפעתה הפנסיונית של התוספת הובהר, שעובד שבמשכורתו האחרונה לא קיבל תוספת פיצול, לא יהיה זכאי לקבל אותה בפנסיה, גם אם קיבל בעבר בשנים שחלפו. כנ"ל להיפך, עובד שבמשך שנים לא קיבל תוספת ובשנה האחרונה לעבודתו קיבל תוספת פנסיונית יקבל אותה לפנסיה. משמע, אין קבלת התוספת בעבר מזכה בהמשך קבלתה עד היום.	מבירור עם המרכז לשלטון מקומי לגבי השפעתה הפנסיונית של התוספת הובהר, שעובד שבמשכורתו האחרונה לא קיבל תוספת פיצול, לא יהיה זכאי לקבל אותה בפנסיה, גם אם קיבל בעבר בשנים שחלפו. כנ"ל להיפך, עובד שבמשך שנים לא קיבל תוספת ובשנה האחרונה לעבודתו קיבל תוספת פנסיונית יקבל אותה לפנסיה. משמע, אין קבלת התוספת בעבר מזכה בהמשך קבלתה עד היום.	לדעת הביקורת, הדבר נכון במידה והעובד קיבל את התוספת אחרי 02/1999, מאחר והעובד קיבל את התוספת בחודש 08/1998 והמשיך לקבל אותה גם בחודש 02/1999 והתוספת הוגדרה כתוספת פנסיונית, אין לשנות תוספת זו והיא תחשב לפנסיונית וייחודית

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
60	5394301	מנהל מדור	פבר-84	דרגה 10	מתח הדרגות למנהל מדור ברשות מקומית רמה ב' הוא 7-9, ולכן העובד זכאי לדרגה 9+ כדרגה מקסימאלית על פי מתח הדרגות הקבוע. עם קבלת דרגה אישית העובדת קיבלה את הדרגה המרבית האפשרית.	ניתנה דרגת שהייה אישית.	לא הוצג אישור ראש העיר ואישור הועדה.
				החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
		תוספת פיצול		העובד קיבל בחודש 08/1998 תוספת פיצול ע"ס 119.1 שו שנחשבה תוספת פנסיונית לכן הוא זכאי לתוספת זו, דינה של תוספת פיצול כתוספת ייחודית	מבירור עם המרכז לשלטון מקומי לגבי השפעתה הפנסיונית של התוספת הובהר, שעובד שבמשכורתו האחרונה לא קיבל תוספת פיצול, לא יהיה זכאי לקבל אותה בפנסיה, גם אם קיבל בעבר בשנים שחלפו. כנ"ל להיפך, עובד שבמשך שנים לא קיבל תוספת ובשנה האחרונה לעבודתו קיבל תוספת פנסיונית יקבל אותה לפנסיה. משמע, אין קבלת התוספת בעבר מזכה בהמשך קבלתה עד היום.	לדעת הביקורת, הדבר נכון במידה והעובד קיבל את התוספת אחרי 02/1999, מאחר והעובד קיבל את התוספת בחודש 08/1998 והמשיך לקבל אותה גם בחודש 02/1999 והתוספת הוגדרה כתוספת פנסיונית, אין לשנות תוספת זו והיא תחשב לפנסיונית וייחודית	
		גמול פיקוח		העובד קיבל בחודש 08/1998 גמול פיקוח/הדרכה בסך 57 שו, דין גמול זה כדין תוספת ייחודית			

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת																		
61	6724153	סגן מנהל מחלקה	נוב-78	דרגה א' +4	להלן מסלול הקידום למשפטים ברשויות מקומיות רמה ב' :																				
<table><tr><td>תפקיד</td><td>מתח דרגה</td><td>מס' משרות</td></tr><tr><td>יועץ משפטי</td><td>3א – 5א</td><td>1</td></tr><tr><td>משנה ליועץ</td><td>2א - 4א</td><td>1</td></tr><tr><td>מנהל תחום בכיר</td><td>1א - 3א</td><td>+1</td></tr><tr><td>מנהל תחום</td><td>3א - ב</td><td>עד +3</td></tr><tr><td>משפטן</td><td>ב – 2א</td><td></td></tr></table>								תפקיד	מתח דרגה	מס' משרות	יועץ משפטי	3א – 5א	1	משנה ליועץ	2א - 4א	1	מנהל תחום בכיר	1א - 3א	+1	מנהל תחום	3א - ב	עד +3	משפטן	ב – 2א	
תפקיד	מתח דרגה	מס' משרות																							
יועץ משפטי	3א – 5א	1																							
משנה ליועץ	2א - 4א	1																							
מנהל תחום בכיר	1א - 3א	+1																							
מנהל תחום	3א - ב	עד +3																							
משפטן	ב – 2א																								
העובדת מוגדרת במערכת השכר "סגנית מנהל מחלקה", תפקיד זה מזכה את העובד בדרגה 8-10 בדירוג המנהלי ששווה לדרגה א' 1 בדירוג המשפטים.																									

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
62	3009022	מנהל מחלקת רווחה	אוג-05	דרגה א2	בהתאם לדו"ח מצבת עובדים של משרד הרווחה מתח הדרגות הוא ד' עד ב', מאושר לה דרגה ב' (10), בהתאם למנהלת מחלקה המונה 30-59 עובדים. היום משולם לעובדת לפי דרגה א'2 (14) לפי מבחן זכאות של מנהלת מחלקה המונה 71.64 משרות, חריגה של 4 דרגות.	על פי החלטת העירייה אושר למנהלת מחלקת רווחה ולסגניתה שעות כוננות ושעות נוספות. העירייה מודעת לכך כי אישור זה הינו על חשבון קופת העירייה ומעבר למוקצה על ידי משרד הרווחה. ביצוע שעות הכוננות ושעות הנוספות נבחן לעיתים תכופות.	הנ"ל בחריגה מאישור משרד הרווחה לדרגת מנהלת המחלקה, המוצג בדוח החודשי המועבר לעירייה. הדוח מגיע למנהלת המחלקה ואינו עובר לידיעת מחלקת משאבי אנוש או לגזברות.
				תוספת כוננות 50 שעות	לעובדת לא מאושר שעות כוננות בהתאם לדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה, עם זאת העירייה אישרה למנהלת המחלקה שעות כוננות בתקצוב מלאה של העירייה	מאושר לעובדת 50 שעות כוננות כמנהלת מחלקה.	לא הוצג אישור כאמור.
				שעות נוספות 40 שעות	בדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה מאושר עד 12 שעות נוספות בחודש, בפועל מקבלת 40 שעות נוספות, על פי החלטה פנימית של העירייה ללא תקצוב ממשרד הרווחה.	מאושר לעובדת 40 שעות נוספות כמנהלת מחלקה.	לא הוצג אישור כאמור.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
63	5404763	סגנית מנהלת מחלקת לש"ח	מרץ-84	דרגה ב'	בהתאם לדו"ח מצבת עובדים של משרד הרווחה מתח הדרגות הוא ה' - ג', מאושר לה דרגה ג' (9) בפועל משולם לעובדת לפי דרגה ב' (10), חריגה של דרגה אחת. מספר העובדים המופיע בדוח משרד הרווחה נמוך מכמות העובדים בפועל, על כן הדרגה המרבית על פי דוח משרד הרווחה של מנהל המחלקה נמוכה על פי התקצוב ובהתאמה הדרגה של יתר עובדי המחלקה.	על פי החלטת העירייה אושר למנהלת מחלקת רווחה ולסגניתה שעות כוננות ושעות נוספות. העירייה מודעת לכך כי אישור זה הינו על חשבון קופת העירייה ומעבר למוקצה על ידי משרד הרווחה. ביצוע שעות הכוננות ושעות הנוספות נבחן לעיתים תכופות.	הנ"ל בחריגה מאישור משרד הרווחה לדרגת מנהלת המחלקה, המוצג בדוח החודשי המועבר לעירייה. הדוח מגיע למנהלת המחלקה ואינו עובר לידיעת מחלקת משאבי אנוש או לגזברות.
		תוספת כוננות 40 שעות		לעובדת לא מאושר שעות כוננות בהתאם לדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה, הענקת שעות כוננות ממומנת ע"י העירייה באופן מלא.	מאושר לעובדת 40 שעות כוננות כמנהלת מחלקה.	לא הוצג אישור כאמור.	
		שעות נוספות 20 שעות		בדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה מאושר עד 12 שעות נוספות, בפועל מקבלת 20 שעות על פי החלטה פנימית של העירייה ללא תקצוב ממשרד הרווחה.	מאושר לעובדת 20 שעות נוספות כמנהלת מחלקה.	לא הוצג אישור כאמור.	
		וותק 30.9		לעובד מגיע 4 שנות וותק מסלול נמרץ א' + ב', בתלוש מופיע 11 שנות וותק מוכר לכן- במידה והוותק כולל וותק מסלול נמרץ אזי יש לפצל את הצגת הותק תלוש ולבדוק תלשים קודמים במידה וקיבל מענק יובל. במידה והוותק מסלול נמרץ אינו כלול יש להוסיף לעובד 4 שנות וותק לשכר.			
		החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ		הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
64	30686950	70% משרה מרכזת חוק ביטוח סיעוד	נוב-95	דרגה ה'	בהתאם לדו"ח מצבת עובדים של משרד הרווחה חולק שכרה של העובדת לשני מרכיבים מאחר והיא מבצעת שני תפקידים: 1. עו"ס לזקן בשיעור משרה 70% מתח הדרגות לתפקיד זה י' עד ח' ומאושר לה דרגה ז' (5) בפועל היא מקבלת שכר לפי דרגה ה' (7), חריגה של שתי דרגות. 2. מרכזת ועדה לחוק נוער בשיעור משרה של 30% מתח הדרגות לתפקיד זה הוא ז' – ה העירייה מתוקצבת לפי רמה ז' (5) והעובדת מקבלת שכר בהתאם לדרגה ה' (7). צריך לבדוק ממתי העובדת נמצאת בתפקיד זה, במידה והיא זכאית לדרגה ה' אזי צריך לפנות למשרד הרווחה על מנת לסדר את הדרגה של העובדת ולהעביר תקציב בהתאם לדרגה החדשה, יש לבדוק בנוסף אפשרות תשלום רטרואקטיבית של משרד הרווחה לעירייה. מספר העובדים המופיע בדוח משרד הרווחה נמוך מכמות העובדים בפועל, על כן הדרגה המרבית על פי דוח משרד הרווחה של מנהל המחלקה נמוכה על פי התקצוב ובהתאמה הדרגה של יתר עובדי המחלקה.	מתפקדת כמרכזת חוק ביטוח סיעוד, זכאית לדרגה ז' עד ה', לכן אינה חורגת.	
		30% משרה עו"ס לזקן		תוספת כוונות 32 שעות – לפי 100%	לעובדת מגיע 32 שעות כוונות בהתאם לדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה, תשלום הכוונות אמור להיות בהתאם לסעיף 4.3.3 וסעיף 4.3.4 באוגדן תנאי שירות, התשלום אמור להיות 32 שעות כוונות בשיעור 2/3 מערך שעה.	זכאית ל-32 שעות כוונות. יצוין ששעות הכוונות שולמו בשיעור 76%. לאחר בדיקה של מח' משאבי אנוש, החל מחודש 12.2014 השעות ממשיכות להשתלם בשיעור של 67%.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
65	1763292	אחראית מדור לזקן	נוב-86	דרגה ד'	בהתאם לדו"ח מצבת עובדים של משרד הרווחה מתח הדרגות הוא ח' – ו', מאושר לה דרגה ו' (6), בפועל משולם לעובדת לפי דרגה ד' (8) חריגה של שתי דרגות. מספר העובדים המופיע בדוח משרד הרווחה נמוך מכמות העובדים בפועל, על כן הדרגה המרבית על פי דוח משרד הרווחה של מנהל המחלקה נמוכה על פי התקצוב ובהתאמה הדרגה של יתר עובדי המחלקה.		
				10 שנות ותק מוכר + 27 שנות ותק בעירייה	לעובד מגיע 4 שנות וותק מסלול נמרץ א' + ב', בתלוש מופיע 10 שנות ותק מוכר לכן- במידה והוותק כולל ותן מסלול נמרץ אזי יש לפצל את הצגת הותק תלוש ולבדוק תלשים קודמים במידה וקיבל מענק יובל. במידה והוותק מסלול נמרץ אינו כלול יש להוסיף לעובד 4 שנות ותק לשכר.		
				תוספת כוננות 25 שעות	לעובדת לא מאושר שעות כוננות בהתאם לדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה, הענקת שעות כוננות ממומנת ע"י העירייה באופן מלא.	לעובד מאושרות 25 שעות כוננות על ידי העירייה.	לא הועבר לביקורת אישור כאמור.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
66	2234998	מרכזת משפחות במשרד ובסיכון	אוג-94	דרגה ד'	בהתאם לדו"ח מצבת עובדים של משרד הרווחה מתח הדרגות הוא ח' – ו', מאושר לה דרגה ו' (6), בפועל משולם לעובדת לפי דרגה ד' (8) חריגה של שתי דרגות. מספר העובדים המופיע בדוח משרד הרווחה נמוך מכמות העובדים בפועל, על כן הדרגה המרבית על פי דוח משרד הרווחה של מנהל המחלקה נמוכה על פי התקצוב ובהתאמה הדרגה של יתר עובדי המחלקה.		
				תוספת נערות במצוקה 20%	תוספת 20% מגיעה לעובד סוציאלי המטפל בנערות במצוקה בלבד ולכן העובדת אינה זכאית לתוספת זו.		
				תוספת כוננות 25 שעות	לעובדת לא מאושר שעות כוננות בהתאם לדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה, הענקת שעות כוננות ממומנת ע"י העירייה באופן מלא.	לעובדת מאושרות 25 שעות כוננות על ידי העירייה.	הוצג אישור העירייה, השעות ממומנות באופן מלא על ידי העירייה.
				החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם מקומי בעוד התקרה היא 834 ק"מ, התשלום של תוספת זו קבוע וצריך להיות לפי דיווח.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
67	11505245	מרכזת חוק ביטוח סיעוד	אוק-88	דרגה ד'	בהתאם לדו"ח מצבת עובדים של משרד הרווחה מתח הדרגות הוא ז' – ה', מאושר לה דרגה ה' (7) היום משולם לעובדת לפי דרגה ד' (8) חריגה של דרגה אחת. מספר העובדים המופיע בדוח משרד הרווחה נמוך מכמות העובדים בפועל, על כן הדרגה המרבית על פי דוח משרד הרווחה של מנהל המחלקה נמוכה על פי התקצוב ובהתאמה הדרגה של יתר עובדי המחלקה.		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
68	2359070	מרכז נושא עזרה קהילתית	נוב-04	דרגה ה'	בהתאם לדו"ח מצבת עובדים של משרד הרווחה מתח הדרגות הוא ח' - ו', מאושר לו דרגה ו' (6), בפועל משולם לעובד לפי דרגה ה' (7) חריגה של דרגה אחת. מספר העובדים המופיע בדוח משרד הרווחה נמוך מכמות העובדים בפועל, על כן הדרגה המרבית על פי דוח משרד הרווחה של מנהל המחלקה נמוכה על פי התקצוב ובהתאמה הדרגה של יתר עובדי המחלקה.		
				כוננות 45 שעות	לעובדת לא מאושר שעות כוננות בהתאם לדו"ח שכר עובדים של משרד הרווחה, הענקת שעות כוננות ממומנת ע"י העירייה באופן מלא.		
				קופת גמל עו"ס לא מופיעה הפרשה	קופה מס' 6 קופ"ג עו"ס לא מופיע בנתוני עזר ההפרשה של המעסיק, לבדוק מול חברת מלם אם לקופה זו מפרישה הרשות 5% ואם התשובה חיובית לבקש מחברת מלם שהפרשה זו תוצג בנתוני העזר בתלוש.	תוקן בעקבות הערת הביקורת.	
69	2939792	מנהלת מחלקת חינוך	יוני-11	שעות כוננות בדיווח 65	תקרת שעות הכוננות צריכה להיות 60 שעות.	באוגדן, ס. 4.3.3, אין מגבלה על מספר שעות כוננות.	על פי עמדת הביקורת, אין זה סביר שלא תהיה הגבלה על שעות הכוננות, לכן בהעדר הגבלה באוגדן התייחסה הביקורת למגבלה בתקשי"ר.
70	5165702	רופא וטרינר	ינו-87	תלוש תקין			

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
71	6999960	מנהלת לשכה	אוק-86	תלוש תקין	יתרת ימי חופשה שלילית, נדרש לאפס יתרה זו ע"י הפחתת ימי עבודה או שעות עבודה.		
72	57181943	מנכ"ל העירייה	אפר-98	טלפון 121.5 ₪	מנכ"ל העירייה זכאי ל- 160 ₪ עבור החזר הוצאות טלפון.	תוקן בעקבות הערת הביקורת.	
				פיצול שכר פנסיוני	מומלץ לפצל את השכר הפנסיוני לשתי קופות, ביטוח מנהלים וקרן פנסיה.		
73	317972008	קלינאית תקשורת	אוק-01	החזר הוצאות רכב לפי 100%	כמו כן החזר הוצאות משתנות נטו משולם בצורה קבועה ולא לפי דיווח חודשי	בעקבות הערת הביקורת תוקן לכל העובדים באופן גורף.	
74	30395851	קלינאית	מרץ-91	קצובת נסיעות – 646 ₪	קצובת נסיעות בהתאם לתעריפי חברת קווים הם עבור חופשי חודשי מקריית אונו לתחנה מרכזית ת"א 246 ₪ וחופשי חודשי רמלה לוד לת"א תחנה מרכזית 346 ₪ סה"כ 592 ₪.	חודשי חופשי גוש דן טבעת 1, 246 ש"ח + חודשי חופשי ראשון לציון, רחובות, רמלה-לוד, 300 ש"ח (לפי בירור עם מוקד קווים, אינו חל על נסיעה בתוך העיר אלא רק על קווים במסלול של הכרטיס) + חודשי חופשי רמלה, 115 ש"ח = 661 ש"ח = סמל 1616, 646 ש"ח + סמל 1367, נסיעות מעל תקרה, 16 ש"ח = 662 ₪.	מבירור עם חברת "אגד", כרטיס חופשי חודשי ת"א-רמלה כולל נסיעות פנימיות בכל הערים הכלולות בכרטיס.
				קופת גמל	לעובדת לא מופרש לקופת גמל להחזר הוצאות ולא מנוכים ממנה.	בעקבות הערת הביקורת תוקן לכל העובדים באופן גורף.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
75	2545423	מנהלת מחלקת גביה	ינו-00	דרגה – בכירים 50%	בהתאם לאישור חוזה בכירים העובדת זכאית לדירוג בכירים 55% משכר מנכ"ל	טרם התקבל אישור משרד הפנים.	
				דמי כלכלה לפי 50%	לפי הסכם בכירים היא זכאית ל- 55% מתעריף דמי כלכלה (944 ש"ח)		
				טלפון – 60.75	החזר הוצאות טלפון 160 ש"ח למשרה מלאה 100% שכר בכירים ולכן העובדת זכאית ל- 55% מסך 160 ש"ח שזה 88 ש"ח בחודש.	תוקן בעקבות הערת הביקורת בהתאם לשיעור הדרגה בפועל.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
76	9886326	פנסיה	מאי-90	ותק – 47 שנים	תחילת העסקה 1990 ולכן בהתאם לגיל העובד זכאי ל 11 שנות ותק. v הערה: לעובד ותק מוכר של 28 שנה האם העירייה מקבלת השלמה לפנסיה ממקום אחר.	מבדיקה חוזרת נמצא, כי תחילת עבודה 1/3/1994, פרישה 1/5/2004, משמע ותק עובדה הוא 10.18 שנה. שנת לידתו 1945. לפיכך, לפי חלק א' לתוספת השנייה לחוק הגמלאות, הגיל הוקבע לגביו הוא 40. לפי סעיף 15(4) לחוק הגמלאות הוא זכאי לקצבת פרישה אם "...פוטל לאחר עשר שנות שירות מסיבה אחרת כשהוא בגיל הקבוע לגביו, בהתאם לחודש לידתו, בחלק א' בתוספת השנייה, או יותר, ולא נפסל לשירות המדינה לפי החלטת בית-הדין למשמעת".	יש לתקן ותק בתלוש העובד זכאי לשכר גבוה יותר.
				תוספת אחוזית	לעובד הייתה תוספת באחוזים בשיעור 30% בשנת 1998 שבוטלה.	העובדת הן גמלאי והן שאר. כגמלאי, שיעור פנסיה מוכפל בחלקיות הוא 52.76%. כשאר, שיעור פנסיה מוכפל בחלקיות הוא 31.8%. ביחד 84.56%.	בתלוש שכר חודש 08/1998 + 02/1999 העובדת הייתה מוגדרת נשואה בזמנו ולא אלמה אבל פנסיונרית. כפנסיונרית קיבלה העובדת פנסיה לפי 60.5% ולא 52.8% כמו שמשולם לה היום.

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
77	30386416	פנסיה	מרץ-94	ותק 9 שנים	לעובד ותק של 9 שנים וארבעה חודשים, הזכאות לפנסיה היא לאחר צבירת 10 שנות ותק.		
				חלקיות 45%	על כל שנת ותק זכאי העובד ל- 2% פנסיה 9 שנות ותק מזכות במקסימום 18 אחוז משרה במידה ויש לעובד נכות בשיעור 100% הוא יהיה זכאי לתוספת של 10% נוספים, לכן חלקיות משרה מרבית לפנסיה 28%. במידה והותק המוגדר אינו תקין, העובד יהיה זכאי לשכר גבוה יותר.		
78	303864185	פנסיה	פבר-95	ותק 7.5 שנים	לעובדת ותק נמוך מ- 10 שנים אינה זכאית לפנסיה.		
				חלקיות 38.8%	במידה וחלקיות השכר תקינה אזי צריך לתקן את הוותק בהתאם.		
79	492685	פנסיה	אפר-74	חלקיות 84.6%	שיעור פנסיה על השיעור המרבי.		
80	30692567	פנסיה	פבר-94	ותק 10 שנים חלקיות 35.5%	עבור כל שנת ותק זכאי גמלאי ל- 2% פנסיה לעובד יש 10 שנות ותק ולכן זכאי ל- 20% שכר. במידה והותק המוגדר אינו תקין, העובד יהיה זכאי לשכר גבוה יותר.		
81	976005	פנסיה	ינו-75	תלוש תקין			

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
82	6431219	פנסיה	ינו-75	לעובדת שני מרכיבי שכר	המרכיב הראשון – פנסיה אישית - תקין.		
					המרכיב השני - לאור העובדה שמקבלת מרכיב נוסף בשיעור שונה, הביקורת מניחה שמדובר על קצבת שארים. מבדיקת שיעור קצבת השארים שמקבלת עולה כי שיעור קצבת השארים מחושב באופן שגוי או לחילופין כמות שנות הותק של הבעל שגויה. כתוצאה - קצבת השארים משולמת ביתר.		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
83	59247403	יחידה אסטרטגית תחום מקרקעין	אפר-94	שעות כוננות	העובד מקבל 20 שעות כוננות גלובליות בהתאם להסכם 399 - שעות כוננות גלובליות מהוות בסיס לפנסיה ולכן הן צריכות להופיע עם המרכיבים הפנסיוניים ולהשפיע על הברוטו לפנסיה כמו שאר הרכיבים הפנסיוניים, לכן דמי ניהול של הפנסיה מנוכה בחסר. כיום שעות הכוננות מבוטחות בקופ"ג של עבודה נוספת בנוסף שעות כוננות גלובליות מהוות תוספת ייחודית ולכן צריך להקטין את התוספת השקלית האחוזית בהתאם.	הסמל הוגדר כלא פנסיוני בהתאם להחלטה שאליה הגיעה העירייה, שמחד הסמל לא יהווה תוספת מקומית פנסיונית ולכן לא ינוכה מאחוזית שלקית, מאידך, הסמל יהפוך לעבודה נוספת, בדומה לכוננות שבדיווח. לפיכך, הסמל אינו אמור להתקזז מאחוזית שלקית.	לפי עמדת הביקורת, בהתאם להסכם 3/99 התוספת נדרשת להיות פנסיונית. אין זה מתפקידה של העירייה להחליט האם התוספת תהיה פנסיונית אם לאו.
				מבטחים יותר – לא תקין	צריך לפנות לחברת מלם על מנת לבקש מהם לשייך את הוצאות אש"ל צהריים לישות של "קופ"ג להחזר הוצאות", היום הרכיב הזה לא משויך לישות זו במידה ומשייכים רכיב זה לישות הנכונה הוא פוטר בעיה גורפת בכל הקופות של החזר הוצאות.	תוקן בעקבות הערת הביקורת.	
84	59029488	מנהל איכות הסביבה	ספט-95	תלוש תקין			

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
85	58803230	עוזרת בכיר	אפר-95	דרגה – מח"ר 42	דרגה- מתח הדרגות לעוזר מנהל הוא 7-9 ולכן הדרגה המקסימאלית אמורה להיות 9+ או 39+ בדירוג המח"ר חריגה של שתי דרגות וחצי.		
				החזר הוצ' משתנות נטו – 1,000 ק"מ	העובדת מקבל החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם פנימי, בעוד התקרה המקסימאלית צריכה להיות 833 ק"מ.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ- 834.	
86	560892614	סגנית מנהל/ת מחלקה	יול-94	דרגה – מח"ר 42	מתח הדרגות לסגן מנהל הוא 8-10 ולכן הדרגה המקסימאלית אמורה להיות 10+ או 40+ בדירוג המח"ר.		
				שעות נוספות	העובדת מקבלת 2.5 שעות נוספות בשיעור 150% מהנתונים בתלוש היא אמורה לקבל לפי 125% ולא 150%.		
				דמי כלכלה	העובדת מקבלת 3 פעימות כלכלה עבור שעות נוספות, לא הגיוני שעובדת שעושה 2.5 שעות נוספות מקבלת 3 פעימות כלכלה כנראה שהעובדת נעדרה בחלק מהימים וקיזזו את הימים האלה מול השעות הנוספות ולכן דוח הנוכחות הוציא ממצאים לא הגיוניים צריך לבדוק דוח נוכחות לעומק.		

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
87	5421743	עוזרת בכיר	אוג-80	החזר הוצאות משתנות נטו 1,000 ק"מ	העובדת מקבל החזר הוצאות משתנות נטו לפי 1,000 ק"מ בניכוי 15% עפ"י הסכם פנימי, בעוד התקרה המקסימאלית צריכה להיות 833 ק"מ.	בעירייה ניתנים 1000 ק"מ. אולם בהתחשב בקיצוץ של 15% התוצאה המתקבלת אינה שונה מהותית מ-834.	
				אחזקת רכב	לעובדת משולם אחזקת רכב לפי רמת ניידות ד' בשיעור 85%	התאם להסכם קיבוצי מיוחד של עיריית רמלה מיום 7.1.1999, סעיף 16 "החל ממשכורת חודש 1/99 תצומצם השתתפות העירייה בתשלום הוצאות הרכב ואחזקת רכב לעובדי העירייה (הוצאות משתנות וקבועות לרבות ביטוח וטסט) באופן פרוגרסיבי..."	
				קצובת נסיעה	קיים כרטיס חופשי חודשי בעלות 300 ₪ היום משולם לעובדת 115 ₪ ועוד 288 ₪ הפרש של 103 ₪.	לפי בירור עם מוקד קווים, חודשי חופשי ראשל"צ - רחובות - באר יעקב-רמלה-לוד אינו חל על נסיעה בתוך העיר רמלה, אלא רק על קווים במסלול של הכרטיס. לפיכך העובדת זכאית לחודשי חופשי רמלה בנוסף לחודשי חופשי בין עירוני. לעובדת מדווח חודשי חופשי לפי מיקוד. למרות שכבר התרעתי בפני מלם בעבר, מלם טרם עדכנו את זהות התעריפים בהתאם להוראות חשכ"ל ומשתמשים בתעריף של סופרבוס שכבר אינו חל. הוצאה דרישה חוזרת למלם לטיפול בתקלה.	על פי אתר האינטרנט של אגד (מפעילה את החופשי חודשי לקו זה בשיתוף עם קווים ולא קווים מפעילים את החופשי חודש) הכרטיס כולל נסיעות בתוך הערים המופיעות בכרטיס. משיחה מקיימה הביקורת עם המוקד הטלפוני של אגד אישרו את הנושא.
88	31952684	מהנדס	ספט-06	תלוש תקין			

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
89	5026839	רכז מחשוב	יול-97	שעות כוננות	העובד מקבל 81 שעות כוננות, על אף שלא הוגדרה תקרת שעות כוננות בחוקת העבודה, כמות שעות הכוננות שמקבל העובד גבוהה ואף חורגת מהוראות התקשי"ר. כמו כן, על כל 8 שעות יש לשלם 5.33 שעות ולא תשלום מלא.		
				יתרת חופש שלילית	לעובד יתרת חופשה שלילית בסך 18 שעות. אסור שיתרת חופש תהיה שלילית צריך לאפס ולהפחית שעות עבודה.	תוקן בעקבות הערת הביקורת.	
				קצובת נסיעות	קצובת נסיעות עבור נס ציונה היא 300 ₪ בהתאם לתעריף חברת קווים, העובד מקבל 115 ₪ נוספים ביתר.	לפי בירור עם מוקד קווים, חודשי חופשי ראשל"צ - רחובות - באר יעקב-רמלה-לוד אינו חל על נסיעה בתוך העיר רמלה, אלא רק על קווים במסלול של הכרטיס. לפיכך העובד זכאי לחודשי חופשי רמלה בנוסף לחודשי חופשי בין עירוני.	על פי אתר האינטרנט של אגד (מפעילה את החופשי חודשי לקו זה בשיתוף עם קווים ולא קווים מפעילים את החופשי חודש) הכרטיס כולל נסיעות בתוך הערים המופיעות בכרטיס. משיחה מקיימה הביקורת עם המוקד הטלפוני של אגד אישרו את הנושא.
				יתרת מחלה	יתרת מחלה חריגה בסך 3,945 שעות.	תוקן בעקבות הערת הביקורת.	

מס'	ת.ז.	תפקיד	תחילת העסקה	שולם בפועל	הערות הביקורת	התייחסות מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר	התייחסות הביקורת
90	1489760	סגן מנהל מחלקה	אוג-95	דרגה – מח"ר 42	מתח הדרגות לסגן מנהל הוא 8-10 ולכן הדרגה המקסימאלית אמורה להיות +10 או +40 בדירוג המח"ר, חריגה של 1.5 דרגות		
				שעות כוננות	העובד מקבל שעות כוננות גלובליות ולא על פי דיווח.	העובדת מקבלת שעות כוננות לפי דיווח (סמל 65) וגם שעות כוננות ללא דיווח (סמל 70).	על פי חוקת העבודה, שעות הכוננות ישולמו לפי דיווח.
				החזר הוצאות משתנות 1,250	התקרה המקסימאלית ברמת ניידות ד' היא 834 ק"מ.		
91	1755881	מרכז לגיל הרך	אוק-91	תלוש תקין	אין הערות		
92	2270864	מרכז מרכז טיפול נפגעי סמים	ינו-92	תלוש תקין			
93	2873452	קב"סים	יול-12	תלוש תקין			
94	3640046	עובדת קידום נוער	דצמ-08	תלוש תקין			
95	5453878	מדריכה	מאי-95	תלוש תקין			

התייחסות ראש העירייה

לאור ממצאי הדוח ניתנה הנחיה לבדיקת כלל תשלומי השכר לעובדים ולפנסיונרים על ידי
משרד המתמחה בתחום
ולפעול לתיקון כלל הליקויים כפי שימצאו.

תקן חניה

דוח תקן חניה במרכזי המסחר הבאים:

- א. קניון עזריאלי (רח' דוד רזיאל פינת שמשון הגיבור). גוש/חל 43556/12
ב. המרכז המסחרי של חב' מבני תעשייה בע"מ (פישמן) (רח' היצירה 10).

גוש/חל 4344/76

ג. חניה למשרדים ולמרפאות בבתי מגורים בעיר.

1. מבוא

1.1 כללי

בהתאם לסעיף 20 א' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק") – תיקון תש"ע:
" בוועדה המקומית ... מבקר הרשות המקומית יהיה מבקר הוועדה המקומית...."
בסעיף 27 לחוק התכנון והבניה נקבע:
" מתפקידה של הועדה המקומית.... להבטיח את קיומן של הוראות חוק וכל תקנה על פיו".
בסעיף 5 א' ו- ב' (2) בחוק הרשויות המקומיות (מהנדס הרשות המקומית) התשנ"ב - 1991 נקבע:
"מהנדס הרשות המקומית הוא הסמכות המקצועית בתחום תפקידיו"
מהנדס העיר מוסמך לפקח על קיום חוק התכנון והבניה ותקנותיו בעיר.

2.1 הוראות החוק והתקנות המסדירות את החניה בעיר

בהתאם לסעיף 265 לחוק התכנון והבניה תשכ"ה – 1965 מתקין שר הפנים תקנות בנושאים שונים. השר התקין תקנות לעניין מספר מקומות חניה והן: "תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), תשמ"ג 1983" (מעודכן נכון ל- 17.12.2012). הועדה המקומית רמלה קבעה תקן זה לשימוש בעיר.

מצ"ב נספח מס' 1: עמוד השער של התקנות בעמוד 12.

שר התחבורה התקין תקנות בעניין תכנון חניונים והן: "הנחיות לתכנון חניה, פרק ד' – תכנון חניונים", משרד התחבורה, פברואר 2000. החישובים בד"וח ביקורת זה נערכו עפ"י התקנות האלה.

מצ"ב נספח מס' 2: עמוד השער של התקנות בעמוד 13.

1.3 יועץ התנועה של הועדה המקומית רמלה הוא משרד "דגש" הנדסת תנועה בע"מ.

1.4 הסדרי חניה בעיר ובמרכזים מסחריים בה הם מרכיב חשוב ברמת השירות ממנה נהנים תושבי הערים. זה הוא מרכיב חשוב בתפקוד היעיל, הטוב והבטיחותי של החיים והמסחר בעיר. אשר על כן, נושאים אלה מוסדרים בחוק התכנון והבניה הקובע כללים והוראות מפורטות בעניין הסדרת מקומות חניה במרכזים אלה. משרד התחבורה מתקין את התקנות המסדירות את הנושאים השונים בתחום זה כולל תכנון החניונים.

נתונים - המרכזים המסחריים שנבדקו והוראות החניה למשרדים ולמרפאות בבתי המגורים בעיר:

- קניון עזריאלי (רח' דוד רזיאל פינת שמשון הגיבור). גוש/חל 43556/12
בקניון זה 19,970 מ"ר שטח עיקרי למסחר. לרשות הקהל עומדים 590 מקומות חניה (נטו) לרכב פרטי.
- המרכז המסחרי של חב' מבני תעשיה בע"מ (פישמן) (רח' היצירה 10). גוש/חל 4344/76
במרכז 23,700 מ"ר לתעשיה ולמסחר. לרשות הקהל עומדים 353 מקומות חניה (נטו) לרכב פרטי.
- ההנחיות התכנוניות בעניין חניה למשרדים ולמרפאות בבתי המגורים בעיר
נבדקו ההנחיות להסדרי החניה לשימושים אלה ופעולות אגף מהנדס העיר בתחום זה.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת היא לבחון את הסדרי החניה במרכזים המסחריים והתאמתם לתקנות חוק התכנון והבניה ולהנחיות משרד התחבורה בעניין תכנון חניונים. המרכזים המסחריים נבנים עפ"י היתר בניה מאושר ע"י הועדה המקומית לתכנון ולבניה ובמסגרת זו גם מוסדרים מקומות החניה. המבנים מיועדים לשימוש במשך עשרות שנים. הצרכים של תושבי העיר והמשקיעים משתנים לאורך תקופה זו. בהתאם משתנים "השימושים" במבנים ויש לבחון האם החוק והתקנות המסדירים את החניה נשמרים לכל אורך תקופה זו.
כן נבחנו ההנחיות בעניין הסדרי החניה למשרדים ולמרפאות בבתי מגורים בעיר המוקדמים גם הם כדי לענות על הצרכים המשתנים של תושבי העיר.

3. מתודולוגיה

3.1. הביקורת החלה בסוף שנת 2015.

3.2. התקיימו פגישות עם בעלי התפקידים הבאים:

- מהנדס העיר
 - מנהל תחום מקרקעין – באגף מהנדס העיר
 - מנהלת מחלקת הרישוי – באגף מהנדס העיר
 - ארכיבאית ארכיון הנדסה – באגף מהנדס העיר
- הארכיבאית מסרה לביקורת את הבקשות להיתרי הבניה אשר אושרו לצורך בניית המבנים.

יצויין שהביקורת זכתה לשיתוף פעולה מלא מכל בעלי התפקידים.

3.3. המרכזים המסחריים הכלולים בביקורת נבנו לפי היתרי בניה שניתנו כדין ע"י הועדה המקומית רמלה. הסדרי החניה הם חלק חשוב מהיתר הבניה והם מפורטים בנספח החניה הכלול בכל אחד מההיתרים. לכל אחד מהמרכזים ניתנו לאורך השנים מספר היתרי בניה. הבדיקה מתייחסת לנספח התנועה המעודכן ביותר שניתן למבנה ולשימוש שים בפועל במבנים במצב הקיים היום.

- 3.4. הביקורת בדקה את מספר מקומות החניה הנדרשים עפ"י התקן לפי מרכיביו השונים : חניה לרכב פרטי, חניה לרכב תפעולי, חניה לאוטובוסים.
- 3.5. בנוסף נערכה בחינה של השטחים (מ"ר) והמידות שנקבעו למקומות החניה בתכנית הבניה ובשטח בפועל (רוחב, אורך). נתוני הבניה בפועל נבדקו מדגמית ונמצאו מתאימים להוראות המחייבות שהן :
" הנחיות לתכנון חניה, פרק ד' : תכנון חניונים, משרד התחבורה, פברואר 2000".
- 3.6. במהלך הביקורת נערכו ביקורים במבנים, נבדק השימוש בפועל בשטחים המיועדים למסחר ולתעשייה ומה הוא השימוש בפועל בשטחים המיועדים לחניה.
- 3.7. הדו"ח הוכן ע"י משרד שמאות וכלכלה - ארז ליטן וע"י "ר.ע.מ. - הנדסת כבישים ותנועה" מצ"ב נספח 3 : פרופיל החברת ר.ע.מ. - בעמוד 14).
- 3.8. טיוטת הדוח הועברה להערות וההתייחסות הנוגעים בדבר.

4. תקציר - עיקרי הממצאים

- 4.1. **המרכז המסחרי של חב' מבני תעשייה בע"מ** - מהנתונים עולים הממצאים הבאים :
א. החניון במרכז עומד בתקני החניה שנקבעו לעיר רמלה ויש בו עודף של 33 מקומות חניה לרכב פרטי ועודף של מקום חניה אחד לרכב תפעולי. שטח המרכז המסחרי הוא 23,700 מ"ר. לשטח זה דרושים בשיא הביקוש 320 מקומות חניה לרכב פרטי ו-21 מקומות חניה לרכב תפעולי (כולל 3 אוטובוסים). במרכז 353 מקומות חניה (נטו) לרכב פרטי ו-22 מקומות חניה לרכב תפעולי.
ב. התכנון של החניון (שטח במ"ר, המידות של מקומות החניה) תואם את "הנחיות לתכנון חניה – תכנון חניונים", משרד התחבורה, פברואר 2000.
מצ"ב נספח מספר 4 (בעמוד מס' 15) : מכתב "ר.ע.מ. הנדסת כבישים ותנועה" בעניין צרכי החניה של המרכז המסחרי של חב' מבני תעשייה בע"מ (פישמן).
- 4.2. **קניון עזריאלי** - מהנתונים עולים הממצאים הבאים :
א. החניון בקניון עומד בתקני החניה שנקבעו לעיר רמלה ויש בו עודף מקומות חניה. בקניון 19,972 מ"ר מסחר, לשטח זה דרושים 454 מקומות חניה לרכב פרטי ו-17 מקומות חניה לרכב תפעולי. בקניון פתוחים לשימוש ציבור הקונים 590 מקומות חניה (נטו) לרכב פרטי ו-17 מקומות חניה לרכב תפעולי. קיים עודף מקומות חניה לרכב פרטי של 136 מקומות.
ב. התכנון של החניון (שטח במ"ר, המידות של מקומות החניה) תואם את "הנחיות לתכנון חניה – תכנון חניונים", משרד התחבורה, פברואר 2000.
מצ"ב נספח מספר 5 (בעמוד מס' 19) : מכתב "ר.ע.מ. הנדסת כבישים ותנועה" בעניין צרכי החניה בקניון עזריאלי.
- 4.3. **ההנחיות תכנוניות בעניין חניה למשרדים ולמרפאות בבתי מגורים בעיר** –
ממצאי הביקורת :
תקן החניה הארצי (1983) על פיו נוהגת עיריית רמלה מגדיר חניה אחת לכל 40 מ"ר משרדים ושני מקומות חניה לכל חדר מרפאה. התקן לא מתייחס למשרדים ולמרפאות הממוקמים בדירות מגורים.

הנחיות התכנון בעניין זה לא חד משמעיות וניתן לישמם במספר דרכים. במצב הקיים יתכן ויישום דרישות תקן החניה הארצי במשרדים ומרפאות הממוקמים בדירות מגורים יגרמו להרחקת שירותים חשובים מאזורי המגורים ויאלצו את אזרחי העיר לנסוע נסיעות מיותרות.

תגובת אגף מהנדס העיר: האגף פועל להסדרת הנושא בהתאם למדיניות תכנונית שנקבעה ע"י מוסדות התכנון הארציים. מדיניות זו מכוונת לאפשר ערוב שימושים, עבודה מהבית וקרב שירותים חיוניים לשכונות המגורים. הצעה להנחיות תכנוניות לחניה ברוח זו תובא לאישור ועדות התכנון בעיר בימים אלה.

5. המלצות

- 5.1. תקן החניה: תקן החניה המחייב בעיר רמלה הוא "תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה)", תשמ"ג 1983. הועדה המקומית רמלה קבעה תקן זה לשימוש בעיר. החלטה זו היא בסמכות הועדה המקומית כפוף לאישור הועדה המחוזית. בשנת 1997 התקבלה החלטת ממשלה לפיה יש לצמצם את מספר מקומות החניה במרכזי הערים הגדולות. בשנים האחרונות חלים שינויים בתחום התקנים המחייבים למספר מקומות החניה. מנהל התכנון אימץ תקן חניה ארצי חדש המצמצם את מקומות החניה במרכזי ערים וממליץ על עירוב שימושים במטרה להקטין את מספר מקומות החניה. גורם נוסף המאפשר צימצום במספר מקומות החניה הוא מערך הסעה המוני הכולל רכבת תחתית (ת"א) או רכבת קלה (ירושלים) או b.r.t שהיא רכבת על גלגלים דוגמת המטרופוליט בחיפה והקריות. מומלץ לעירייה לבחון עידכון ההחלטותיה בעניין החניה בעיר. לועדה המקומית סמכויות בתחום זה.
- 5.2. חניה למשרדים ולמרפאות בשכונות מגורים: מומלץ לסיים את ההליכים לאישור ההנחיות התכנוניות החדשות המוצעות ע"י מהנדס העיר בנושא זה.

6. ממצאים - המרכז המסחרי של חב' מבני תעשיה בע"מ (פישמן)

6.1. המרכז המסחרי של חב' מבני תעשיה בע"מ הוא מבנה גדול שנבנה כמבנה רב תכליתי לפני כ- 20 שנים. למבנה קומת קרקע, שתי קומות ביעוד תעשיה וגג המיועד לחניה. בקומת הקרקע סביב המבנה שטחים המיועדים לחניה. במהלך השנים שונה המבנה והותרו בו שימושים חדשים בהתאם לצרכי העיר וליזמות הבעלים. לשינויים אלה השלכות על צרכי החניה. בעת הקמתו בנו בו יזמי הפרויקט חניות מעל לתקן הנדרש. עודף חניות זה איפשר לאורך השנים עריכת שינויי ביעודים של חלק מהשטחים והוספת שימושים (לדוגמה: הקצאת שטחים להתקנת פנלים סולריים בחניון על גג המבנה). במסגרת הביקורת חושבו דרישות החניה התקניות בהתאם לשימושים בפועל במצב הקיים היום.

6.2. היתר הבניה הראשון למרכז המסחרי משנת 1995: המבנה כולל החניה נבנה עפ"י בקשה להיתר בניה מס' 950042 משנת 1995. זה הוא ההיתר הראשון לבניית הבניין. להיתר צורף נספח חניה שהוכן ע"י משרד ש. קרני מהנדסים בע"מ ע"י המהנדס ש. קרני שעודכן ל- 4.5.1998. היתר זה כולל שטח עיקרי של 23,700 מ"ר, 394 חניות פרטיות ו- 22 חניות למשאיות. מספר החניות שניבנה בפועל עלה על הדרישות התקניות לחניה שחושבו באותה עת.

מצ"ב נספח מספר 6 (בעמוד מס' 21): טבלת חניות שהוכנה במסגרת היתר הבניה הראשון למבנה.

לאורך עשרות השנים מאז בניית המרכז הוצאו לו הרבה היתרי בניה. היתרים אלה הוצאו בהתאם לשינויים בשימושים וביעודים החדשים של השטחים במבנה. בשנת 1998 הוצא לבניין היתר המשנה את יעוד הקומה הראשונה מתעשיה למסחר. בהמשך הוצאו היתרים להקמת מתקנים טכניים (חוות מזגנים) ולהקמת תאים סולריים על גג הבניין. **מצ"ב בנספח מספר 7 (בעמוד מס' 22): רשימה חלקית של ההיתרים שניתנו למבנה במשך השנים.**

6.3. נתונים כללים על המרכז המסחרי של חב' מבני תעשיה

נתונים כללים	מ"ר
סה"כ שטח עיקרי במרכז המסחרי למסחר ולתעשייה - מ"ר	23,700
מזה: שטח למסחר	7,947
מזה: שטח לתעשייה	15,753
מקור: היתר בניה מקורי מס' 950042 (בקשה משנת 1995). היתר למסחר 1998. תיק בניין מס' 1120100	

6.4.

מספר מקומות החניה הדרושים היום למרכז המסחרי
הביקורת ערכה חישוב של מספר מקומות החניה הדרושים עפ"י התקנות המחייבות משנת 1983 (תקנות מעודכנות נכון ל- 12.2012). להלן הנתונים:

מספר מקומות החניה הנדרשים לרכב פרטי ורכב תפעולי לפי חישובי הביקורת שנערכו עפ"י תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה) 1983 (התקן המאושר בעיר רמלה)			
חניות תפעוליות דרושות	חניות פרטיות דרושות	שטח מ"ר	היעוד של השטחים במרכז המסחרי
3	106	1,056	אולם שמחות - לאונרדו
10	136	13,641	תעשייה, פלאפון ומחסן חלקי חילוף פיס
	20	1,056	מוסך פיג'ו
8	182	7,947	שטח למסחר בקומת הקרקע
	8		תחנת דלק טן בחצר המרכז
<u>21</u>	<u>452</u>	<u>23,700</u>	<u>סה"כ שטח במרכז וסה"כ החניות הנדרשות במרכז</u> <u>— לא כולל חישוב חפיפה בשימושים</u>

6.5.

חפיפות בשימושים בחניות

ההנחיות לתכנון חניה משנת 1983 כוללות הוראות לחישוב חפיפה משימוש בחניה לפי השימושים השונים ובהתאם לחלק היום המתאים. כך לדוגמה, לאולם ארועים יש לחשב 10% מכמות החניות הנדרשת לשעות הבוקר ו- 100% לשעות הערב. את חישוב דרישות החניה המחייבות יש לעשות עפ"י הכללים האלה. במסגרת הביקורת חושבו צרכי החניה בהתאם להוראות אלה. מתקבל שמספר מקומות החניה המקסימאלי הדרוש לרכב פרטי הוא 320 וחניות אלה דרושות בשעות הבוקר.

חפיפות בשימושים לפי החלק של היום
עפ"י התקנות (התקנת מקומות חניה)

ערב	צהריים	בוקר	ס"ה חניות פרטי	
<u>10%</u>	<u>100%</u>	<u>80%</u>	<u>אחוז חניה נדרש לחלק היום</u>	סוג השימוש
18	182	145	182	מסחר
<u>100%</u>	<u>35%</u>	<u>10%</u>	<u>אחוז חניה נדרש לחלק היום</u>	בידור
106	37	11	106	אולם לאונרדו
<u>10%</u>	<u>50%</u>	<u>100%</u>	<u>אחוז חניה נדרש לחלק היום</u>	
14	68	136	136	שטחי תעשייה
2	10	20	20	שטח מוסך פגיו
1	4	8	8	תחנת דלק
			452	סה"כ כללי
141	301	320		סה"כ לחלק היום

6.6. המאזן הכולל של מספר החניות - דרישות התקן מול מספר החניות בפועל

חניה תפעולית	חניה לרכב פרטי	
<u>22</u>	<u>511</u>	<u>מקומות חניה בפועל על פי התכנית</u>
-	-158	הפחתה של מקומות חניה בגין הצבת מתקנים הנדסיים על גג המרכז
	353	סה"כ מקומות חניה קיימים בפועל נטו לרשות המשתמשים
21	320	סה"כ מקומות חניה נדרשים בשיא הביקוש
	<u>33</u>	<u>עודף מקומות חניה לרכב פרטי בפועל</u>
<u>1</u>	-	<u>עודף מקומות חניה תפעולית בפועל</u>

6.7. שטח מקומות החניה, המידות של מקומות החניה והמעברים
נתונים אלה נבדקו מדגמית ונמצאו מתאימים להיתר ולהוראות "הנחיות לתכנון חניה, פרק ד': תכנון חניונים", משרד התחבורה, פברואר 2000.

7. ממצאים - קניון עזריאלי

7.1. קניון עזריאלי הוא קניון חדש ומודרני. הוא ממוקם במרכז העיר במקום נגיש לתושבי העיר גם בהליכה ברגל וגם בתחבורה ציבורית. הוא פתח את שעריו לפני מספר חודשים והוא נמצא בשלבי איכלוס.

7.2. למבנה הוצאו מספר היתרי בניה. שטח המגרש של הקניון הוא 97 דונם. היתר הב' ניה מס' 20140171 כולל את כל השטחים שנבנו בקניון לפי השימושים השונים. לפי היתר זה ניתן לבנות שטח עיקרי למסחר בהיקף של 19,792 מ"ר. עפ"י הבקשה להיתר המאושרת - נספח החניה, נבנו בקניון 698 מקומות חניה לרכב פרטי ו- 17 מקומות חניה לרכב תפעולי.

בקניון 108 חניות לרכב פרטי לא נגישות – סגורות לקהל הממוקמות בדק 2 – מפלס +6.

7.3. כל השטחים בקניון מיועדים למסחר. אין משמעות לחישוב חפיפות בשימושים.

נתונים כללים על קניון עזריאלי

<u>נתונים כללים</u>	
שטח עיקרי בקניון - מ"ר	19,792
מספר מקומות החניה הנדרש כפי שחושב בהיתר המקורי לפי 1 מקום חניה לכל 30 מ"ר של שטח למסחר (על פי נספח התנועה)	660
היתר בניה מס' 20140171 משנת 2014	

7.4. נתוני החניה עפ"י היתר הבניה

מספר מקומות החניה שתוכננו בפועל בקניון בתכניות הבניה שהוגשו בהיתר הבניה המקורי (התכניות כללו יותר חניות מהדרוש לפי התקן)	
מספר מקומות החניה לרכב פרטי שתוכננו ונבנו בפועל בקניון על פי תכנית היתר הבניה	698
בנוסף נבנו חניות לרכב תפעולי שמספרן	17

7.5. דרישות החניה לרכב פרטי עפ"י תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה).
חישוב שנערך ע"י הביקורת

<u>חישוב מספר החניות הדרושות לרכב פרטי עפ"י תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה) 1983 (התקן המאושר בעיר רמלה)</u>		
שטח מסחרי - מ"ר	1 מקום חניה לכל שטח של מ"ר	מספר מקומות חניה דורשים
0 - 2,000	25	80
2,000 - 10,000	45	178
19,792 - 10,000	50	196
<u>סה"כ מקומות חניה נדרשים לרכב פרטי</u>		454

7.6. דרישות החניה לרכב תפעולי עפ"י תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה).
חישוב שנערך ע"י הביקורת

<u>מספר מקומות חניה נדרשים לרכב תפעולי עפ"י תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), 1983 (התקן המאושר בעיר רמלה)</u>		
שטח מסחרי מ"ר	1 מקום חניה עבור כל שטח של - מ"ר	מקומות חניה
0 - 2,000	400	5
2,000 - 10,000	1,200	6
10,000 - 19,792	1,500	6
<u>סה"כ</u>		<u>17</u>

7.7. מאזן החניה הכולל בקניון עזריאלי – מקומות חניה

מאזן החניה הכולל בקניון	רכב פרטי	רכב תפעולי
מקומות חניה שנבנו בפועל עפ"י התכנית	698	17
מקומות חניה לא נגישים - דק חניה 2 (מפלס +6)	-108	
מקומות חניה לשימוש הקהל נטו בפועל	590	
מקומות חניה נדרשים עפ"י תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה)	-454	-17
עודף מקומות חניה לרכב פרטי	136	
לא קיים מחסור במקומות חניה לרכב תפעולי	-	0

8. ממצאים - הנחיות תכנוניות בעניין חניה למשרדים ולמרפאות בבתי מגורים

- 8.1. תקן החניה הארצי (1983) על פיו נוהגת עיריית רמלה מגדיר דרישה של מקום חניה אחד לכל 40 מ"ר משרדים ושני מקומות חניה לכל חדר מרפאה. לדעת יעוץ התנועה מטעם הביקורת **התקן לא מתייחס למשרדים ולמרפאות הממוקמים בדירות מגורים. הנחיות התכנון בעניין זה לא חד משמעויות ומומלץ לעירייה לקבוע מדיניות בנושא.** יש לציין כי במידה והעירייה תחליט לאמץ את התקן עליה לקחת בחשבון חשש שסידור רי החניה לשימושים אלה ירחיק את השרותים (מרפאות ומשרדים) מאזורי המגורים ויגרום לאזרחים נסיעות מיותרות ובעיות חניה באזורים שונים. בסמכות הועדה המ' קומית לקבוע סידורי חניה מיוחדים לשימושים אלה. ניתן לקבוע הסדרים התואמים את המדיניות החדשה של רשויות התכנון בעניין חניה לפיה יש לעודד ערוב שימושים, עבודה מהבית שיפור הנגישות לשירותים עירוניים
- 8.2. נמצא שאגף מהנדס העיר פועל לאישור הנחיות תכנוניות חדשות לחניה למשרדים ולמרפאות בבתי מגורים. הנחיות אלה תהיינה ברוח המדיניות של מוסדות התכנון האר' ציים המעודדת ערוב שימושים (מגורים ומשרדים וכו'), עבודה מהבית והנגשת שירותים חיוניים לשכונות המגורים. תגובת מהנדס העיר: הצעה ברוח זו תובא לאישור ועדות התכנון בעיר בימים אלה.

תקנות אלו מעודכנות נכון לתיקון תשע"ג
(קובץ התקנות 7192, מיום 17 בדצמבר 2012)

תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), תשמ"ג-1983

תיכון

- 2 תקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), תשמ"ג-1983.
- 2 1. תקן למקומות חניה.
- 2 2. תקן חניה בתכנית מיתאר מקומית.
- 2 3. הוראה בתכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת.
- 2 4. סטיה וביצוע בשלבים.
- 2 5. רשום חניון ציבורי על שם הרשות המקומית.
- 3 6. דין הוראות קיימות.
- 3 7. שמירת דין.
- 3 8. תחילה.
- 3 תוספת (תקנה 1).
- 3 חלק א': תקן מקומות חניה – הוראות כלליות.
- 3 1. הגדרות.
- 3 2. חובת התקנת מקומות חניה.
- 4 3. הקמת חניון ציבורי.
- 4 4. יעוד מקומות לחניון ציבורי.
- 4 5. שימושי קרקע מעורבים.
- 5 6. חישוב מספר המקומות.
- 5 7. שימושים אחרים.
- 5 חלק ב': תקן מקומות חניה.
- 5 1. מגורים.
- 5 2. מסחר.
- 6 3. משרדים.
- 6 4. בידור.
- 7 5. מלונות.
- 8 6. מוסדות חינוך ותרבות.
- 9 7. מוסדות בריאות.
- 9 8. תעשיה ומלאכה.
- 9 9. מיתקני תחבורה.
- 10 10. מיתקני ספורט ושטחים פתוחים.

ספח מס' 2 :





הנדסת כבישים ותנועה

הקדמה

משרד רעמ הנדסת כבישים ותנועה
(לשעבר רחנבאום עמיר מונטה) נוסד בשנת
1976.

בעלות המשרד מונה כיום 2 שותפים
(אברי מונטה, כנרת דביר).

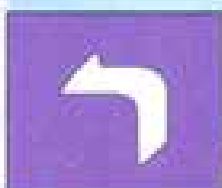
פעילות המשרד מתרכזת בשני סניפים, סניף
ירושלים וסניף המרכז הממוקם באור יהודה.

צוות עובדי המשרד מונה כ- 25 עובדים.

המשרד עוסק בתחום תכנון פיזי ותנועתי של
מערכת דרכים וחניונים.

המשרד בעל ניסיון רב בתכנון, ניהול ותאום של
פרוייקטים מגוונים בתחום ההנדסה האזרחית
בשטחי ותנועה ומסילות, בארץ ובחול במגוון
היקפים.





הנדסת כבישים ותנועה





הנדסת כבישים ותנועה
אברי מונטה | כנרת דביר

3.1.16

02-1363.doc

לכבוד

ארז ליטן

שמאי מקרקעין

א.נ.

הנדון: קניון פישמן – דוח – טיוטא

לבקשתך, בדקנו את מאזני החניה בפרוייקט קניון פישמן.

בשלב ראשון פנינו ליועץ התנועה החיצוני, מר בועז פוקס, מחברת דגש אשר מסר לנו כי העיריה עושה שימוש בתקן חניה ארצי 1983.

נתונים:

(כפי שמופיעים בנספח התנועה שמספרו 94/819 שנערך ע"י ש. קרני מהנדסים מתאריך פברואר 1995)

סה"כ שטחי מסחר	7,947	מ"ר
שטחי תעשייה	15,753	מ"ר
תחנות דלק 4 תאי שירות לרכב פרטי		
סה"כ שטח מבנה כללי	23,700	מ"ר

התקן הנדרש לפי המופיע בנספח התנועה.

מסחר:

0-2000 מ"ר עבור כל 25 מ"ר 1 חניה	80 חניות	לרכב פרטי
עבור 500 מ"ר עבור כל 30 מ"ר 1 חניה	17 חניות	לרכב פרטי
עבור 1500 מ"ר עבור כל 35 מ"ר 1 חניה	43 חניות	לרכב פרטי
עבור 3947 מ"ר עבור כל 45 מ"ר 1 חניה	88 חניות	לרכב פרטי
סה"כ	228 חניות	לרכב פרטי

תעשייה:

15,792 מ"ר עבור כ-100 מ"ר 1 חניה 158 חניות לרכב פרטי

רח' המלאכה ו', אור יהודה 60372
טלפון: 03-6344411 פקס: 03-6341313
office@rameng.net

C:\Users\erez\Desktop\רמנג מפקד חניה, שימוש חוזר 26.8.15 וחניה קניונים רמנג ע' מסכתב רעם 12.1.16 פישמן הנדסת כבישים ותנועה



תחנת דלק

עבור 4 תאי שירות לכל 1/2 תא 1 חניה = 8 חניות לרכב פרטי

סה"כ נדרש לפי התוכנית 394 חניות לרכב פרטי

שימושים בפועל (נתונים שנתקבלו מידי המזמין):

1. אולם שמחות (לאונדרו)

שטח 1,056 מ"ר.

לפי סעיף 4.3 בתקן חניה (נדרש 1 אוטובוס לכל 300 מ"ר) +1 מקום חניה לכל 10 מ"ר.

סה"כ מקומות נדרשים 106 פרטיים+3 אוטובוסים.

2. תעשייה

סה"כ שטח תעשייה – 13,641

חניות פרטיות לפי סעיף 8.2 בתקן החניה נדרש 1 מקום חניה לכל 100 מ"ר.

סה"כ מקומות נדרשים 136.

חניה תפעולית

לפי סעיף 8.2 נדרש לספק 1 מקום חניה תפעולית עבור 500 מ"ר עד 2000 מ"ר ראשונים

מעבר לכל 2,000 מ"ר 1 מקום חניה תפעולית

עבור 2,000 ראשונים 4 משאיות

11,641 נוספות 6 משאיות

סה"כ 13,641 סה"כ 10 משאיות

3. מוסר – פיג'ו

שטח 1,056 מ"ר

לפי סעיף 9.2 בתקן חניה יחושב לפי עבור כל 3 מ"ר משטח העבודה 1 מקום חניה.

סה"כ מקומות נדרשים משוערים 20 פרטים.



הנדסת כבישים ותנועה
אברי מונטה | כנרת דביר

4. מסחר

חניות רגילות

סה"כ 7,947 מ"ר

תקן חניה נדרש.

עבור 500 מ"ר ראשונים:	1:30	- רכב פרטי -	נדרש 17	חניות
	1:500	- רכב תפעולי -	נדרש 1	חניות
עבור 500-2000	1:35	- רכב פרטי -	נדרש 43	חניות
	1:700	- רכב תפעולי -	נדרש 2.14	חניות
עבור 2000-7,947 מ"ר	1:45	- רכב פרטי -	נדרש 122	חניות
	1:1200	- רכב תפעולי -	נדרש 4.06	חניות

סה"כ חניות פרטיות למסחר 182 חניות

סה"כ תפעולי נדרש למסחר 8 חניות תפעוליות

סעיף בתקן חניה	ייעוד	שטח מ"ר	חניות פרטיות	חניות תפעוליות
4.3	אולם	1,056	106	3 אוטובוסים
8.2	תעשייה	13,641	136	10 משאיות
9.2	מוסך	1,056	20	
2	מסחר	7,947	182	8.20
	תחנת דלק		8	
סה"כ		23,700	452	18 תפעוליות 3+ אוטובוסים

חפיפות בשימושים

מסחר	בוקר	אחה"צ	ערב
	80%	100%	10%
אולם אירועים	10%	35%	100%
תעשייה ואחרים	100%	50%	5%

רח' המלאכה 1, אור יהודה 60372
טלפון: 03-6344411 פקס: 03-6341313
office@rameng.net

C:\Users\erez\Desktop\תוכנית חורג 26.8.15\תוכנית קניונים רמלה\ע' מאסכתב רעם 12.1.16\פישמן הערות סוגיות 26



הנדסת כבישים ותנועה
אברי מונטה | כנרת דביר

סה"כ חניות	בוקר	צהריים	ערב	
מסחר	80%	100%	10%	182
	145	182	18	
בידור	10%	35%	100%	106
אולם שמחות	11	37	106	
תעשייה ומוסך	100%	50%	10%	136
תעשייה	136	68	14	
מוסך	20	10	2	
תחנת דלק	8	4	1	
סה"כ	457	320	141	

סיכום:

סה"כ נדרש בשיא הביקוש 320 פרטיות
18 תפעוליות

מקומות חניה על פי התוכנית 511
בהפחתת מתקנים הנדסיים 158

סה"כ מקומות חניה פרטיות קיימות 353
סה"כ תפעוליות קיימות בתוכנית 22
סה"כ עודף חניות פרטיות 33

חניות ל 3-אוטובוסים אשר מתפקדים בעיקר בשעות הערב לא מסומנות בתוכנית אולם יכולות להינתן ע"ח מקומות חניה עודפים.

על פי עיון בתוכנית ההתר נראה שמרבית מידות החניות תואמות לרמת שרות 1. (בחלק חסרה אינפורמציה)

בתוכניות המוצעות לא היתה כל התייחסות לנושא הנגישות (חניות נכים).

בברכה,
אברי מונטה

רח' המלאכה 1, אור יהודה 60372
טלפון: 03-6344111 פקס: 03-6341313
office@rameng.net

C:\Users\eraz\Desktop\רמלה מבקר חניה, שימוש חוזר 26.8.15\חניה קניונים רמלה\ר ע מסכתב רעם 12.1.16\פישוק חניה\תוכנית חניה



הנדסת כבישים ותנועה
אברי מונטה כנרת דביר

3.1.16

02-1362.doc

לכבוד

ארו לטון

שמאי מקרקעין

א.נ.,

הנדון: רמלה – קניון עזריאלי

לבקשתך, בדקנו את מאזן החניה הנדרשים לצורך ביצוע קניון עזריאלי ברמלה.

נתונים: על פי היתר בניה מס' 20140171

סה"כ שטח עיקרי 19,792 מ"ר.

חישוב מאזן החניה:

רכב פרטי:

על פי תקן החניה המופיע בנספח התנועתי היום נדרש לספק 1 מקום חניה עבור כל 30 מ"ר שטח עיקרי.

מקום חניה נדרשים 660 חניות = 30 : 19,792 מ"ר

על פי תקן חניה ארצי 1983 סעיף חישוב מספר מקומות החניה יהיה כדלהלן:

0-2,000 מ"ר	עבור כל 25 מ"ר 1 מקומות חניה	80 מקומות
2,000-10,000 מ"ר	עבור כל 45 מ"ר 1 מקומות חניה	178 מקומות
10,000-19,792 מ"ר	עבור כל 50 מ"ר 1 מקומות חניה	196 מקומות
סה"כ מקומות חניה נדרשים:		454 מקומות

רכב תפעולי

עבור 2000 מ"ר	עבור כל 400 מ"ר 1 משאיות	5 משאיות
עבור 10,000 - 2000 מ"ר	עבור כל 1200 מ"ר 1 משאיות	6 משאיות
עבור 20,000-10,000 מ"ר	עבור כל 1500 מ"ר 1 משאיות	6 משאיות

17 תפעוליות

סה"כ רכבים תפעולים

רח' המלאכה ו', אור יהודה 60372

טלפון: 03-6344411 פקס: 03-6341313

office@rameng.net

C:\Users\erez\Desktop\רסלה מבקר חניה, שימוש חורג 26.8.15\חניה קניונים רסלה\מסכת רמג 12.1.16\עזריאלי רמלה.doc



הנדסת כבישים ותנועה
אברי מונטה כנרת דביר

על פי התוכנית המוגשת מוצעים 17 מקומות חניה תפעולית ו- 698 מקומות חניה פרטיים.
108 מקומות לא נגישים.
590 מקומות חניה-מוצעים.
נבדקו מידות תאי החניה בתוכנית בהגשה להיתר והן מבוססות על רוחב מעבר של 6.20 מטר ותאי חניה של 2.4 במרכז ו- 2.7 ליד עמוד.
מידות אלו מתאימות לרמת שרות 1.

בברכה,
אברי מונטה

רח' המלאכה 1, אור יהודה 60372
טלפון: 03-6344411 פקס: 03-6341313
office@rameng.net

C:\Users\erez\Desktop\רמלה מבקר חניה, שימוש חורג 26.8.15 וחניה קניונים רמלה\מכתב רעם 12.1.16\עיואלי רמלה.doc

לפי תקן קיים

טבלת חניות לפי תקן 8. תעשייה ומלאכה 2. מסחר

תכלית הבניה	שטח במ"ר	תקן חניה במ"ר	סוג רכב
2.1 מסחר	2000 מ"ר	25	80 - פרטיות
		400	5 - משאיות
2.2 - 2.3 מסחר	500 מ"ר	30	17 - פרטיות
		600	1 - משאית
עיריית רב המזרח לפיתוח והסעות תאריכים 28/10/98	1500 מ"ר	35	43 - פרטיות
		700	2 - משאיות
28/10/98	3947 מ"ר	45	88 - פרטיות
		1200	3 - משאיות
8.2 תעשייה	15753 מ"ר	100	158 - פרטיות
		500 עד 2000	4 - משאיות
		2000	7 - משאיות
18.1 תחנת דלק	4 תאי שרות לרכב פרטי	1/2 תא שרות	8 - פרטיות
שטח מבנה כללי	23700 מ"ר	סה"כ חניות	394 - פרטיות 22 - משאיות

טבלת חניות לפי תכנית

מס' כלי רכב לסוגיו - קומת רגל	298
פרטיות	
משאיות	-

מס' כלי רכב לסוגיו - קומה ב'	27
פרטיות	
משאיות	4

מס' כלי רכב לסוגיו - קומה א'	13
פרטיות	
משאיות	6

מס' כלי רכב לסוגיו - קומת קרקע	173
פרטיות	
משאיות	12

סה"כ חניות בכל הפרויקט	511
פרטיות	
משאיות	22

הערות

1. החניות עבור המבנה אושרו ע"י עיריית רמלה ורינן על-פי תקני החניה הדרושים.
מספר החניות גדול מהנדרש בתקן.

2. לתחנת הדלק הוקצו 8 חניות במסגרת תחשיב החניה הכולל למבנה.

נספח מס': 7

מספר בקשה	מספר תיק בניין	סטטוס	כתובת	מקרקעין	שם המבקש	תיאור הבקשה
בקשה להיתר 20130105	1120100	מאושר	רחוב היצירה 10, שכונה אזור תעשיה א'	גוש : 4344, חלקה : 76, מגרש : 11	מבני תעשיה בע"מ	מתקן פוטו- וולטאי
בקשה להיתר 20120022	1120100	מאושר	רחוב היצירה 10, שכונה אזור תעשיה א'	גוש : 4344, חלקה : 76, מגרש : 11	כפיר מיקי	תוספת גלריה
בקשה להיתר 20110138	1120100	מאושר	רחוב היצירה 10, שכונה אזור תעשיה א'	גוש : 4344, חלקה : 76, מגרש : 11		מתקן פוטו- וולטאי
בקשה להיתר 20100382	1050761	לא פעיל / מבוטל	רחוב היצירה 10, שכונה אזור תעשיה א'	גוש : 4344, חלקה : 76	טן חברת לדלק בע"מ	צובר גפ"מ
בקשה להיתר 20100304	1120100	מאושר	רחוב היצירה 10, שכונה אזור תעשיה א'	גוש : 4344, חלקה : 76, מגרש : 11	מבני תעשיה	מתקן פוטו- וולטאי

מספר בקשה	מספר תיק בניין	סטטוס	כתובת	מקרקעין	שם המבקש	תיאור הבקשה
בקשה להיתר 326069	1120100	מאושר		גוש : 4344, חלקה : 76, מגרש : 11	טן חברה לדלק בע"מ	שוונות
בקשה להיתר 755069	1120100	מאושר	רחוב היצירה 10, שכונה אזור תעשיה א'	גוש : 4344, חלקה : 76, מגרש : 11	מבני תעשיה בע"מ	תוספת למבנה קיים
בקשה להיתר 240059	1120100	מאושר	רחוב היצירה 10, שכונה אזור תעשיה א'	גוש : 4344, חלקה : 76, מגרש : 11	מבני תעשיה בע"מ	בניה חדשה

התייחסות ראש העירייה

במרכזים המסחריים שנבדקו נמצא שהחניונים נבנו בהתאם לתקני החניה שנקבעו הן לשטחי החניה לרכבים פרטיים והן לשטחי החניה לרכבים התפעוליים.

שימושים חורגים בנכסים

שימושים חורגים בנכסים נבחרים באזורי התעשייה בעיר רמלה

1. מבוא

1.1 כללי

בהתאם לסעיף 20 א' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק") – תיקון תש"ע:

" בוועדה המקומית ... מבקר הרשות המקומית יהיה מבקר הוועדה המקומית...."

בסעיף 27 לחוק התכנון והבניה נקבע:

" מתפקידה של הוועדה המקומית.... להבטיח את קיומן של הוראות חוק וכל תקנה על פיו".

בסעיף 5 א' ו- ב' (2) בחוק הרשויות המקומיות (מהנדס הרשות המקומית) התשנ"ב - 1991 נקבע:

"מהנדס הרשות המקומית הוא הסמכות המקצועית בתחום תפקידיו" מהנדס העיר מוסמך לפקח על קיום חוק התכנון והבניה ותקנותיו בעיר.

1.2 הוראות חוק התכנון והבניה והתקנות המסדירות את השימושים בנכסים והשימושים החורגים בהם.

• סעיף 146. (א) לחוק התכנון והבניה קובע:

" 146. (א) הוועדה המקומית רשאית להתיר שימוש חורג. " ד"ר בועז ברזילי כותב בספרו - תכנון ובינוי עירוני, הלכות ויישומים, הוצאת בחור, 2009:

" ככלל, שימוש חורג כשמו, חורג מהשימוש המותר ברשימת השימושים שבתוכנית בניין עיר החלה במקום או מהשימוש המצוין על-גבי היתר הבניה. בסעיף ההגדרות של חוק התכנון והבניה הוגדר "שימוש חורג" בקרקע או בבניין – השימוש למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד, לפי כל תוכנית או תקנה אחרת שלפי חוק זה החלות על הקרקע או הבניין או לפי היתר על-פי כל חוק הדין בתכנון ובניה.

מהאמור עולה כי אין די ששימוש יתאים לרשימת השימושים והתכליות שבתוכנית בניין עיר, אלא צריך שיתאים גם להיתר בניה. כאשר אין אפשרות להוציא היתרי בניה מחמת הוראות תב"ע למבנה מסוים, לא ניתן לאשר שימוש חורג בו. סעיף 146 לחוק התכנון והבניה קובע כי התרת שימוש חורג הינה בסמכות הוועדה המקומית. פרק ז' לחוק התכנון והבניה קובע תנאים ועקרונות לאישור השימוש החורג. סוגי השימוש החורג:

מהאמור, מתקיימים שני סוגים של שימושים חורגים: שימוש חורג מתוכנית בניין עיר (להלן "שימוש חורג מתוכנית") ושימוש חורג מהיתר.

1. **שימוש חורג מתוכנית – שימוש החורג מהוראות תוכנית בניין עיר בתוקף החלה על המקום, כגון: אזור המוגדר בתוכנית בניין עיר כאזור תעשייה ומתבקש לגביו שימוש כמזנון או מסעדה. או שימוש המוגדר בתוכנית בניין עיר כחקלאי ומבוקש שימוש לאולם אירועים וכד'.**
2. **שימוש חורג מהיתר – כאשר השימוש תואם את הוראות התוכנית החלה במקום, אולם אינו תואם את השימוש המוגדר בהיתר הבניה. לדוגמא, ברחוב ראשי במרכז עיר המוגדר כ"אזור מגורים ג'" הותרו בין השאר שימושים של מגורים, משרדים וכד'. לפני מספר שנים נבנה בניין שהשימוש שנקבע בו בהיתר הבניה הינו למגורים. כיום מבקש בעל יחידה לשנות את השימוש בדירה למשרד. הגם שהשימוש תואם את הוראות תוכנית בניין עיר החלה במקום (שכן השימוש של משרד הותר בתוכנית בניין עיר) הוא אינו תואם את השימוש המוגדר בהיתר הבניה ולפיכך מהווה שימוש חורג. בקשה לשימוש חורג במקרה זה תעשה בדרך של הגשת תוכנית חדשה (הרמוניקה) בה יסומן החלק לגביו מתבקש השימוש החורג ופירוט הבקשה."**
- 1.3. **נתונים – רשימת הנכסים לבדיקה**
 V באזורי התעשייה א' ו-ב' ברמלה עשרות נכסים ומאות עסקים פעילים.
 V בדוח ביקורת זה נבדקו 12 נכסים על פי רשימה שהוכנה ע"י הוועדה לענייני ביקורת.
2. **מטרות הביקורת**
- 2.1. **מטרת הביקורת היא לבדוק את השימוש בפועל בנכסים הכלולים ברשימת הנכסים הנבדקים, לבדוק האם שימוש זה אושר על פי הוראות חוק התכנון והבניה – 1965, האם הוצא היתר לשימוש זה ע"י הוועדה המקומית לתכנון ולבניה והאם שולם היטל ההשבחה במקרים בהם היה צורך לשלמו.**
 יש לחייב משתמש בהיטל השבחה רק במקרה שחלה בנכס השבחה כתוצאה מאישור שימוש חורג או תוספת בניה. בגין הנכסים האחרים הבנויים באזורים אלה שולם היטל השבחה בעת שאושרה התוכנית המייעדת את האזור הזה לאזור תעשייה בעת שהאזור הפך משטח חקלאי לאזור תעשייה.
- 2.2. **חוק התכנון והבניה מסדיר את השימוש החוקי בקרקעות המדינה. כמעט לכל קרקע במרחב העירוני קיים יעוד כלשהו הנקבע בתכנית מאושרת. תכנית מאושרת (או בשפה המדוברת "תכנית בניין עיר" - בראשי תיבות תב"ע) היא מסמך בעל תוקף חוקי (סטטוטורי) שנועד להסדיר את השימוש בקרקע בשטח נתון כלשהו.**
- 3.2. **התכנון העירוני נעשה מתוך הבנה מעמיקה של הרבדים השונים של המקום המתוכנן. התכנון מותאם לכל סוגי התשתיות (פיזיות, טבעיות, חברתיות וכלכליות) ומתוך התחשבות בקשרים השונים ביניהם. התכנון נעשה בשיתוף הציבור. בכל תכנון נדרשת ראייה מערכתית וזאת כדי להבטיח את העמידה שלו לטווח ארוך. למרות זאת, גם התכנון הטוב ביותר לא יכול לענות על כל האירועים והצרכים המשתנים של כלכלה מתפתחת מודרנית. לכן יש צורך בשינויים והתאמות בתכנון לאורך השנים ויש גם צורך במתן היתרים לשימוש חורג. כל זאת יש לעשות בהתאם להוראות החוק. כללים אלה באים לאפשר צמיחה כלכלית ורווחה לתושבי העיר.**

- 2.4. את התכנון ניתן להתאים לצרכים המשתנים החדשים בשתי דרכים הקבועות בחוק התכנון והבניה - 1965 :
- א) עריכת תכנית בניין עיר חדשה נקודתית או כוללת בה יינתן פתרון לצרכים החדשים.
- ב) התרת שימוש חורג מהתכנית המאושרת בנכס ומההיתר המאושר לו לתקופת זמן מוגבלת.

3. מתודולוגיה

- 3.1. הביקורת החלה בסוף שנת 2015.
- 3.2. **התקיימו פגישות עם בעלי התפקידים הבאים:**
- מהנדס העיר
 - מנהל תחום מקרקעין – באגף מהנדס העיר
 - מנהלת מחלקת הרישוי – באגף מהנדס העיר
 - מנהלת מחלקת רישוי עסקים ואיכות הסביבה בעיר
 - מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה – באגף מהנדס העיר
 - מנהלת מחלקת הכנסות העיר.
 - מנהלת מדור היטל השבחה - באגף מהנדס העיר
 - ארכיבאית ארכיון הנדסה – באגף מהנדס העיר
- הארכיבאית מסרה לביקורת את הבקשות להיתרי הבניה אשר אושרו לצורך בניית המבנים.
- יצוין שהביקורת זכתה לשיתוף פעולה מלא מכל בעלי התפקידים.
- 3.3. רשימת הנכסים לבדיקה הוכנה ע"י הוועדה לענייני ביקורת. הביקורת נערכה עבור מבקר עיריית רמלה, ע"י משרד שמאות וכלכלה - ארז ליטן.
- 3.4. עבודת הביקורת התחלקה לשניים, החלק האחד, בדיקת השימושים המותרים בכל אחד מהנכסים לפי התכניות החלות על השטח, לפי החלטות הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ולפי ההיתרים שאושרו ע"י הוועדה. החלק השני, ביקורים בשטח לבדיקת השימוש שנעשה בנכס בפועל ובדיקה האם שולם היטל השבחה במקרים בהם הוא נדרש.
- 3.5. חשוב לציין, שהשימוש בנכסים צריך שיעשה על פי היתר בו מפורט השימוש המותר. הכלכלה המשתנה מחייבת השתנות בשימושים לאורך זמן. לעיתים משתמש בעל אישורים חייב להתרחב לשטחים סמוכים, לעיתים חייב לעשות שינוי בסוג השימוש ולעיתים להוסיף שימושים חדשים. בכל המקרים האלה יש לקבל היתרי שימוש מתאימים. יוצא שמשמש אחד יכול להיות בעל אישורים במקום מוגדר ובזמן מוגדר ובה בעת ללא אישורים במקום ובזמן אחר. מצב זה הופך את הבדיקה של השימושים (התקינים או החורגים) למורכבת.
- 3.6. טיטת הדוח הועברה להערות והתייחסות הנוגעים בדבר. תגובות שנתקבלו עד מועד כתיבת הביקורת נכללו בדוח.

4. עיקרי הממצאים

4.1. רשימת הנכסים לבדיקה נקבעה ע"י הועדה לענייני ביקורת של מועצת העיר. הרשימה כללה 5 נכסים באזה"ת א' ו- 8 נכסים באזה"ת ב'. בחלק מהנכסים מחזיקים גופים שבשימושם יותר מנכס אחד. כל אחד מהנכסים המוחזקים נבדקו. נציין, שבאזה"ת בעיר עשרות רבות של עסקים ונכסים שלא נכללים בבדיקה זו.

2.4. באזה"ת א':

מתוך 5 מחזיקים שנבדקו באזור זה נמצא, כי שנים פועלים ללא היתר מוסדר:

א. "פריד מאיר קרמיקה בע"מ" - פועל ללא אישור לשימוש חורג וללא רישיון עסק וזאת רק בחלק מהשטח בו הוא מחזיק. "פריד מאיר" משתמש בנכס גדול שבחלק הגדול ממנו השימוש מוסדר, ובחלק אחר קיים אולם מכירות בשימוש מסחרי חורג ללא אישור. יש לציין, כי בעבר היה השימוש המסחרי החורג באולם זה מאושר. נכון למועד הביקורת השימוש באולם המכירות אינו מאושר. אגף ההנדסה ע"י מחלקת הפיקוח על הבניה פועל מול המחזיק. למחזיק נעשה שימוע והמקרה הועבר ב- 9.2.2016 לטיפול המחלקה המשפטית לצורך הגשת כתב אישום על ניהול עסק ללא רישיון. בעבר אושר לחברה שימוש חורג באולם זה והיא שילמה היטל השבחה כנדרש. עתה השימוש החורג לא מוסדר ולכן אין חיוב בהיטל.

מכתב התראה ל – "פריד" מצ"ב כנספח מס' 1.

ב. "שמרלינג סנכרון הנדסת אנרגיה בע"מ" – החברה בנתה ללא היתר וניהלה עסק ללא רישיון. הוגש נגדה כתב אישום. בית המשפט הרשיע את החברה והוציא לה צו הריסה. בנוסף הוטל עליה קנס והיא חויבה לחתום על התחייבות כספית שלא לעבור על אותן עבירות.

במקביל החברה פעלה להכשרת הבניה והשימוש החורג. היא פנתה לבית המשפט ולפרקליטות בבקשה להאריך את מועד צו ההריסה ובית המשפט נתן לה הארכה להסדרת השימושים עד 31.6.2016.

במסגרת הפעולות להכשרת הבניה הגישה "שמרלינג" בסוף שנת 2015 בקשה להיתר מס' 20150216 אשר אושרה ע"י הועדה המקומית. בימים אלה נערכת שומה לתשלום היטל השבחה לתוספות בניה אלה. עם קבלת התשלום יימשכו הפעולות לקראת הוצאת ההיתרים הנדרשים.

פרטים נוספים כלולים בתגובת היועמ"ש בסעיף 5.1 ובסעיף 7. – ממצאים.

4.3. באזה"ת ב':

באזה"ת ב' נבדקו 8 משתמשים. נמצא ששני משתמשים פועלים ללא אישור לשימוש חורג:

א. "אברבך מחסן עצים בע"מ" - פועל באישור במספר נכסים ובנכס אחד הוא פועל בשימוש חורג ללא האישורים הנדרשים. מדובר בנכס חדש המוחזק על ידו ממערב לרח' עצמון (בשם "יוני") שהשימוש החורג בו אושר עד לתאריך 31.7.2015 והמחזיק לא השלים השגת האישורים הנדרשים לשם אישור המשך השימוש החורג בו. מחלקת הפיקוח על הבניה העבירה דו"ח לטיפול המחלקה המשפטית בתאריך 21.10.2015. המחלקה המשפטית הגישה נגד החברה כתב אישום. פרטים נוספים ראה בתגובת היועמ"ש סעיף 5.1 להלן ובסעיף 7. – ממצאים.

ב. מסעדה בקיר הגדר של מפעל "פוליבה" (ליד תחנת הדלק) - משתמש זה נמצא בהליכים לקבלת אישור. שולם היטל השבחה אולם טרם הושלמה הגשת כל האישורים הדרושים לקבלת היתר. המחזיק ממשיך בהסדרת האישורים הנדרשים. פרטים על הטיפול ראה בהתייחסות היועץ המשפטי בסעיף 5.1 להלן ובסעיף 7. - ממצאים.

4.4. אגף ההנדסה – המחלקה לפיקוח על הבניה :

נמצא כי אגף מהנדס העיר פועל לאיתור נכסים בהם נעשה שימוש חורג. כל הנכסים הכלולים ברשימת הביקורת, היו בשלב כלשהו בטיפול ומעקב של האגף. ברוב הנכסים הושלם הטיפול והם קיבלו את האישורים וההיתרים הנדרשים. נמצאו שני נכסים בהם המשתמש פועל להוצאת האישורים אך לא השלים את קבלתם במועד ונוצר שימוש חורג בלתי מאושר. בשני נכסים נוספים ("פריד" ו-"אברבוך") המשתמש לא קיבל את האישורים הנדרשים והטיפול הועבר ללשכה המשפטית (נגד "אברבוך" הוגש כתב אישום ונגד "פריד" התיק בטיפול).

4.5. אגף ההנדסה - תחום נדלן והיטל השבחה :

מנהלת מדור היטל השבחה פועלת בשיתוף עם המחלקות האחרות באגף ההנדסה ועם מחלקת ההכנסות להסדרת גביית היטל השבחה ממשתמשים הפועלים בשימוש חורג. קיים שיתוף פעולה גם מול מחלקת רישוי עסקים ולא ניתן בעיר רישיון עסק, אלא לאחר קבלת אישור שהנושא התכנוני (היטל השבחה והיתר בניה) הוסדר. ראה גם תגובת אגף הנדסה בסעיף 5.2 להלן.

4.6. המחלקה המשפטית

המחלקה המשפטית פועלת להגשת כתבי אישום בכל המקרים בהם הדבר נחוץ. היא פועלת בשיתוף עם המחלקות האחרות.

5. תגובת המבוקרים לעיקרי הממצאים

5.1. תגובת היועץ המשפטי לעיקרי הממצאים

א. שמרלינג – הוצא צו ההריסה וצו הפסקת שימוש במבנים נשוא האישומים, אשר

יכנסו לתוקפם ביום 6.13.61.

כנגד חב' ש. הוגש כתב אישום הן בגין בניה ללא היתר והן בגין ניהול עסק ללא רישיון. החברה הורשעה' ובמסגרת גז"ד הדין, הושת עליה קנס ע"ס 70.000 ₪ בגין עבירות הבניה ושימוש חורג והיא נדרשה לחתום על התחייבות ע"ס 100.000 ₪ לא לעבור על אותה עבירה.

בגין עבירת רישוי עסקים הושת עליה קנס בסך 15.000 ₪, והיא חויבה לחתום על התחייבות ע"ס 30.000 ₪ שלא לעבור את העבירה בגינה הורשעה. כמו כן ניתן צו הריסה וצו איסור שימוש וצו להפסקת השימוש.

במהלך התקופה פעלה חב' ש. להכשרת הבניה והשימוש החורג. בהתאם למידע אשר הועבר לבית המשפט ולמחלקה המשפטית ואושר ע"י אגף ההנדסה, חברת ש. נמצאת בישורת האחרונה לקבלת היתר בניה. בהתחשב בכך שההיתר נמצא בהישג יד, פנתה חברת ש. בבקשה הן לפרקליטות והן לבית המשפט וביקשה להאריך את מועד כניסת תוקפם של צווי ההריסה והפסקת השימוש לתוקף בחצי שנה. בתאריך 21.12.2015 התקבלה החלטת בית משפט אשר מאריכה את מועד כניסתם של הצווים לתוקף עד ליום 31.6.16 .

ב. א.- הוגש כתב אישום בגין שימוש חורג.

עפ"י המידע אשר הועבר למחלקה המשפטית ממחלקת רישוי עסקים, עולה כי ל- "א." שלושה עסקים באזור תעשייה ב' ברמלה, מתוכם לפני עסקים יש רישיון עסק כדין משום הימצאותם במקרקעין המיועד לתעשייה, ועסק אחד נדרש לרישיון במסגרת שימוש חורג בשל שימוש בניגוד ליעוד המקרקעין. בגין העסק המנוהל בשימוש חורג הוגש כתב אישום.

ג. פ. -מסעדה בגדר המפעל - הוגש כתב אישום בגין שימוש חורג

בהתאם למידע אשר הועבר למחלקה המשפטית מטעם אגף ההנדסה ופורט בדו"ח, לחברת פ. היה היתר לשימוש חורג עד לשנת 2014. לפני תום התקופה פ. הגישה בקשה להארכת תוקף ההיתר לשימוש חורג ל- 3 שנים. הועדה דנה בבקשה ואישרה שימוש חורג למסעדה, לתקופה של 5 שנים מיום 13/4/2014, הוגשה התנגדות ע"י נשר שנדחתה ע"י הועדה המקומית. נשר הגישה ערעור על החלטת הועדה המקומית, ועדת ערר דנה בערעור וקבעה בין היתר כי ניתן לאשר השימוש החורג, ללא הכללת הממ"ד והתאמת מהות הבקשה למבוקש, קרי ל- 5 שנים. בהתאם לדווח ממנהלת מחלקת רישוי הבניה נמצא כי לא התקבלו תכניות מתוקנות בהתאם להחלטת ועדת ערר ולא התקבל גיליון הדרישות מטעם הועדה המקומית. מסמכים אלה המהווים תנאי להוצאת היתר לשימוש חורג- טרם מולאו.

5.2 תגובת אגף הנדסה לעיקרי הממצאים

האכיפה צריכה להיות יותר משוכללת ועדכנית. גובש נוהל חדש שיחייב הגשת ריכוז הנתונים המעודכנים לקראת כל ראש חודש קלנדרי (ולא רק לקראת "דיון הכנסות"). הטיפול במשתמשים בנכסים ב- "שימוש חורג" הועבר למחלקה המשפטית ("ש. ב- 6.10.2011, "פ. ב- 5.10.2014, "א. ב- 21.10.2015, "פריד" ב- 9.2.2016).

6. המלצות

- 6.1 מומלץ להגביר את פעולות הפיקוח והאכיפה על השימושים באזורי התעשייה. פעולות אלה חשובות מאוד לסדר הציבורי, לתחרות מסחרית הוגנת, לאיכות החיים בעיר ולבטיחות בה. פעולות אלה דורשות משאבי כוח אדם ממחלקות העיריה ומפרקליטות המדינה אך הן גם תורמות להכנסות העירייה.
- 6.2 מומלץ להיעזר בגורמי חוץ, כולל חברות המפעילות אמצעים טכנולוגיים חדשניים לתגבור הפיקוח על קיום חוקי התכנון והבניה.
- 6.3 מומלץ לבחון האפשרות המשפטית לחייב את המשתמשים בנכסים בשימוש חורג בהיטל השבחה מיד עם התגלות השימוש החורג (או עם סיום תקופת שימוש חורג מאושרת) ולאחר עריכת שימוע ולא להמתין עד הגשת תביעה משפטית ועד קבלת פס"ד בעניינם. דפוס פעולה דומה מתקיים בעניין הארנונה במקרים של בניה ללא היתר.

7. ממצאים - שימושים בנכסים באזורי תעשייה א' ו- ב' ברמלה – דוח ביקורת 2015

מספר סידורי - בדיקה	נכס \ שם וכתובת	אזור התעשייה ב'	זכויות עפ"י תב"ע\ עיסוק בפועל	מקור האישורים: החלטות ועדה, אישור שימוש חורג, מדור היטל השבחה – אגף מהנדס העיר	מסקנות הביקורת
1 ב	א. מחסן עצים מרכז הפורב מיקום בע"מ: כתובת רח' עצמון 25, רמלה גוש: 4375/16 גוש 4378/20-21 הכתובת בהיתר הנ"ל: גוש 4375 חלקות: 16,24,25,35,38 וגוש 4378 חלקות 9,10,14	א. בע"מ מחזיק מספר נכס\חלקות ועליהן חלות מספר תב"ע. תב"ע: לה/1000 תכנית מתאר רמלה. יעוד תעשייה: "תעשייה לפי תכליות – כל עסק אחר המפורט בשימושי העסקים תעשייה בלתי מטרדית. שימושים הכוללים כיום בתעשייה עפ"י רשימה לפי פקודת המלאכה והתעשייה." תב"ע: לה/בת/320/4/13/10/9/4 יעוד: אזור תעשייה עפ"י תכליות שקבעו בתב"ע לה/320/3/4 תב"ע: לה/1000 ומקום מפעל לטיפול חפסות. שימוש בפועל: יבוא, יצוא ושינוק של לוחות עץ מצופים בפרמיקה. שטח של 12.8 דונם. במקום: משרדים, מחסנים ומרכז הפצה בשטח של 6,000 מ"ר. באחר: מחסן הפצה ללוחות עץ שונים, לרבות חות מצופים פרמיקה, משרדים, שטחי פרקה והתעמסה.	א. בע"מ מחזיק מספר נכס\חלקות ועליהן חלות מספר תב"ע. תב"ע: לה/1000 תכנית מתאר רמלה. יעוד תעשייה: "תעשייה לפי תכליות – כל עסק אחר המפורט בשימושי העסקים תעשייה בלתי מטרדית. שימושים הכוללים כיום בתעשייה עפ"י רשימה לפי פקודת המלאכה והתעשייה." תב"ע: לה/בת/320/4/13/10/9/4 יעוד: אזור תעשייה עפ"י תכליות שקבעו בתב"ע לה/320/3/4 תב"ע: לה/1000 ומקום מפעל לטיפול חפסות. שימוש בפועל: יבוא, יצוא ושינוק של לוחות עץ מצופים בפרמיקה. שטח של 12.8 דונם. במקום: משרדים, מחסנים ומרכז הפצה בשטח של 6,000 מ"ר. באחר: מחסן הפצה ללוחות עץ שונים, לרבות חות מצופים פרמיקה, משרדים, שטחי פרקה והתעמסה.	מדרום היטל השבחה: במא"ש אחד הנמצא היום בשימוש א. ניתן בעבר אישור לשימוש חורג מ"אחר לפינוי פסולת" לשימוש לאחסנה". אשרובם: החלטות אחרונות לנכס. מכתב החלטה מ- 1.4.2009 היתר מס' 2008-0227 אישור שימוש חורג לשתיים מאתר פסולת לאחסנה + מבנה איסכוריים + 2 מבנים יבילים. היתר מאושר מתאריך 2/3/2010. בתנאים: בתנאי השתתת תבי"ע על שינוי יעוד קרקע בתוך 6 חודשים מיום קבלת ההיתר. תנאים: המחזיק לא קיבל היתר לשימוש חורג והפיקוח פועל מולו – ראה מסקנות הביקורת. המחזיק הגיש תבי"ע להסדרת חריגות בניה אך לא לשינוי יעוד מאתר פסולת לאחסנה. תבי"ע זו לא קודמה ע"י "א", ולכן היא נגונה.	1. השימוש בשטחים גדולים בשימוש של מחזיק זה מאושר לנכס לצמיתות. 2. בדיקת המחזיק נכס נוסף באזור התעשייה הנקרא "יוני" (ממערב לרח' עצמון). בעבר אושר שימוש חורג לנכס זה עד 31.7.2015. לא אושר שימוש חורג אחרי תאריך זה מהסיבות: א. לא אושרה תבי"ע כדורש. ב. עבר מעל 3 השנים המותרות על פי האישור הקודם לשימוש החורג (ר.ע.). 3. טפול מלח/פיקוח על תבנית: הועבר דוח למח' משפטים בתאריך 21.10.15. תנאי אגף תבנית: לא נמצא חירוב בספרים. תבנית: התברר לא הסדירה האישור ריס ולא חויבה בהיטל השבחה ולכן אין חירוב בספרים.

מס' סידורי - ברשימה	נכס \ שם וכתובת	זכויות עפ"י תב"ש\ עיסוק בפועל	מקור אישורים : החלטות ועדה, אישור שימוש חורג, מדור היטל השבחה – אגף מהר דס העיר	מסקנות הבקורות
2 ב	א.צ. בע"מ ייצור ושייווק חומרי איטום, חומרי גמר וטכנולוגיה מתקדמת לענף הבניה והתשתיות. 08-9150190-טל	זכויות תב"ש: תעשייה בלתי תכליתית – כל עסק אחר המפורט ברשימות העסקים. תעשייה בלתי מטרידה, שימושים הכרוכים בתעשייה עפ"י רשימה הכלולה בפקודת המלאכה והתעשייה.	הפעלות בנכס זה לא חייבת היטל השבחה. במדור היטל השבחה אין מידע על נכס זה. <u>היתר מאושר :</u> היתר מאושר 20060162 מהות- בניה חדשה. היתר מאושר 20080056 תכנית שינויים ללא תוספות. לא מצאנו בתיק את תכנית היתר לחברה. הנכס נבנה בחיתר.	הנכס נמצא בשימוש מאושר על פי התב"ש. החלה במקום ועל פי היתר מאושר (ר.ע.) לא נדרש חיוב בהיטל השבחה.
	<u>כתובת</u> חר עצמון 14, רמלה גוש 4378/9,8 (6) 61A3201 תב"ש : להמקם 201 מגרש ב 2.	<u>עיסוק עפ"י בד"קת</u> : אולמות ייצור שטחי פריקה ושטח להעמסה+ משרדים חדשים. במבנה בעל 2 קומות.	<u>נתוני אגף תב"ש</u> : לא נמצא חיוב בספרים	
3 ב	ש.פ. מחסן למעמר ברזל סמוך למפעלי איסבור גלילין. <u>כתובת</u> רח' חר עצמון (סוף החרום), גושחל: 4375/16,15.	<u>שימוש בפועל</u> – מסחר, שיווק ואחסנה של ברזל מסוגים שונים.	מדור היטל השבחה : לא בטופל	שימוש מוסדר על פי אישורים והחלטות שנתינו לאיסכור החומרים את התב"ש. החלה במקום (ר.ע.) לא נדרש חיוב בהיטל השבחה.
			<u>נתוני אגף תב"ש</u> : לא נמצא חיוב בספרים	

מס' סידורי - ברשימה	נכס \ שם \ כתובת	זכויות עפ"י תב"ע עיסוק בפועל	מקור אישורים: החלטות ועדה, אישור שימוש חורג, מדור היטל השבחה – אגף מהנדס העיר	מסקנות הביקורת
ב 4	א._____ בתחנת רח' הר עצמון טל. 08-927/0340 גוש 4375/16	תב"ע להקמת 10000. ניסיוני. לקולטנים ותוספת עמודי עגורן בחזית שימוש בפועל: ייצור, גליון, צביעה, אחסנה ושיווק של מוצרי ברזל שונים. היתר מס' 960898 מיום 13/1/99. כולל: תוספת מבנה, כיסויי מכלים, מבנה ניסיוני לקולטנים ותוספת עמודי עגורן בחזית.	מדור היטל השבחה: אין כל מידע.	שימוש מאושר על פי תב"ע וחלפה במקום. ניתנו היתרים לתעשייה כולל אחסנה (ר. ג.). לא נדרש חיוב בהיטל השבחה. לתנוי אגף תמכין: לא נמצא חיוב בספרים
ב 6	מחסן לוגיסטי "ת.ס."_____ בתחנת הנכס נמצא במתחם בין רח' הר חרמון לרח' חר' גולן. גוש 4379/3 מנרש 4	תב"ע לה/מק/10000 שימוש בפועל: מחסן לוגיסטי עם שטחים פריקה והחמשה.	מדור היטל השבחה: יש בקשה לשימוש חורג. שולם היטל השבחה. הוכנה בקשה להיתר. יש אישור. תיק 1: תוספת שטחי קרקע לאחסון בקשה 20110394. שולם 8.12.2014. תיק 2: שמי בר שילמו השבחה. השימוש תואם היתר.	שימוש מאושר על פי תב"ע והיתרים שניתנו לתעשייה כולל אחסנה. לא נדרש חיוב בהיטל השבחה. לתנוי אגף תמכין: שולם היטל השבחה בסך 38,305 ₪ בתאריך 8.12.14.

מס' סידורי - ברישומה	נכס \ שם \ כתובת	זכויות עפ"י תב"ע ¹ עיסוק בפועל	מקור אישורים : החלטות ועדה, אישור שימוש חורג, מדור היטל השבחה –אגף מהר דס העיר	מסקנות הביקורת
7 ב	מחסן לוגיסטי ש. <u>כתובת</u> נוש 4379/3 מגרש 5 תיק בניין 1060009	בקשה להיתר מסי' 20060135 <u>שימוש בפועל</u> : מחסן סגור	מדור היטל השבחה: אין טיפול הנוכס זה. שימוש חורג. מח' רישוי עסקים: תעסק סגור. אין שימוש חורג. לא חייב תשלום היטל השבחה. <u>בתוני אגף התכנון</u> : לא נמצא חירוב בספרים	
8 ב	תחנת דלק רח' עצמון (בסמוך לפ.). <u>כתובת</u> רח' הר עצמון 1 נוש 4379/2 מגרש ג'	היתר תחנת דלק20000173 – היתר סככת רכב 20100268 <u>שימוש בפועל</u> : תחנת דלק - + תחנת נוחות קפה ג' ומנסה.	מדור היטל השבחה: שימוש מוסדר. מח' רישוי עסק: היתר לצמחיות	שימוש מוסדר על פי תב"ע והיתר לצמחיות (ר. ע.). לא נדרש חירוב בהיטל השבחה. <u>בתוני אגף התכנון</u> : לא נמצא חירוב בספרים
9 ב	מסעדה שגובלת עם "פ." ויצאת לכיוון תחנת הדלק. <u>כתובת</u> : הר עצמון 1 בקיר גדר של מפעל פ. נוש 4378/36	בקשה להיתר מסי' 20140120 לחידוש השימוש ל- 5 שנים. אושר. שולם היטל השבחה. היתר בניה בהכנה. <u>שימוש בפועל</u> – מסעדה פעילה מאכלים ביתיים. מח' פיקוח: ב- 5.10.2014 הועבר דוח למחלקה משפטית.	מדור היטל השבחה: שימוש מוסדר. שולם היטל השבחה והמחזיק פועל לקבלת היתר.	לא הושלמו האישורים לשימוש החורג. המחזיק נמצא בשלבים סופיים של הטיפול לשם קבלת אישור לשימוש חורג (ר. ע.). <u>בפיקוח על התכנה</u> : הטיפול הועבר לסיר פול המחלקה המשפטית. <u>בתוני אגף התכנון</u> : בתאריך 28.4.15 שולם היטל השבחה בסך 56,060 ₪. בתאריך 26.1.16 התקבלה שומה מכרעת ע"ס 22,865 ₪ המבטלת שומה מתאריך 28.4.15.

מסקנות הביקורת	מקור אישורים : החלטות ועדה, אישור שימוש חורג, מדור היטל השבחה – אגף מהג' דס העיר	זכויות עפ"י תב"ע/ עיסוק בפועל	נכס \ שם \ כתובת	מס' סידורי - ברישומה
השימוש בנכס מוסדר לפי פס"ד של במ"ש. שולמו קנסות וניתנה ערבות כס פית למקרה של עברה חוזרת על העברה. אושר חידוש החלטה לתוספת בניה להיתר 20120023 בשיעור 3.6.2015 אך טרם ניתן היתר הבניה. בית המשפט נתן ארכה להסדרת השימוש של 6 חודשים עד 2016.31.6. רשיון עסק בטיפולי (ר.ע.) הועבר חיוב בהיטל השבחה לאגף הגביה אך טרם שולם. <u>תגובת אגף הגביה</u>: בתאריך 7.12.14 שולם היטל השבחה בסך 184,716 ₪.	<u>מדור היטל השבחה</u>: בעבר הייעמ"ש תבע את ש. ע. על בנייה ללא יתר. ב- 2015 אושרה בקשה מספר 20120023 לתוספת בניה, מקלטים וחדרי הרצאות, אושר בשיעור 3.6.2015. הוכנה חו"ד שמאות. חדש : שונתה תביע מס' לה' מק'1243121. שולם היטל השבחה בגין התב"ע. היום שימוש בפועל תואם היתר. בסוף שנת 2015 הגיש ש"ש. " בקשה מס' 20150216 אשר אושרה ע"י הועדה המקומית. הבקשה כללה: תוספת בניה של 3,872 מ"ר בניה להצבת גרטרורים, 2 מקלטים, חדר הרצאות, חדר משאבות ועוד. אישור זה מסדיר את כל חריגות הבניה באתר זה. בימים אלה נערכת שומה לתשלום היטל השבחה עבור כל תוספות בניה אלה. לאחר תשלום ההיטל השבחה יוצא היתר בניה מתאים.	זכויות תב"ע: לה'43121 <u>שימוש בפועל</u>: חומרי גלם, יצור, שירותי השכרת גרטרורים, שירותי לנגרטרורים, שיווק ומכירת גרטרורים, ייצור התקנה ושירותי כלוחות חשמל. שטח מפעל ומחסנים 8,500 מ"ר מתוכם 4,000 מקורה. שטח משרדים 750 מ"ר. 80 עובדים. <u>מתקנת פיקוח</u>: ב- 6.10.2011 הועבר דוח למח' משפטיית.	<u>ש-בת</u> רח' העבודה 3, רמלה 72100. גושחלקה 4344 /85,87	א 1

מסקנות הביקורת	מקור אישורים : החלטות ועדה, אשור שימוש חורג, מזרר היטל השבחה – אגף מהר-דס העיר	זכויות עפ"י תב"ע עיסוק בפועל	נכס שם \כתובת	
שימוש מוסדר לצמיתות. לא נדרש חיוב בהיטל השבחה. <u>נתוני אגף תגבייה</u> : לא נמצא חיוב בספרים <u>תערת הביקורת</u> : מרתף חניה המאוסר סגור ונעול ולא ניתן לבדוק השימוש בו.	אין מידע על היטל השבחה.	תב"ע להו14312 מותר למבנה מסחר+ מרתף חניה בקשה להקמות המבנה : 950294 שימוש בפועל – סופרמרקט שופרסל דיל + שטח גדול של חניות.	<u>ש.ד.ת.</u> <u>כתובת</u> רח' הצירח 1, רמלה 4344/59 גוש	3 א
השימוש בפועל לא מוסדר. קיים שימוש חורג. חיתר לשימוש למסחר לא חדרש. אין רישיון עסק. <u>מח' פיקוח על תגבייה</u> : דוח על שימוש חורג דוח העבר למח' משפטית בתאריך 9.2.2016 <u>נתוני אגף תגבייה</u> : בתאריך 12.10.2010 שולם היטל השבחה בסך 44,782 ש"ח.	בעבר אושר שימוש חורג מתעשייה למסחר. שולם היטל השבחה. לא הופק חיתר לשתי בקשות להיתר. בקשה מס' 20080188. בקשה מס' 15.6.2011 יצא מכתב מדור היטל השבחה. החיתר לשימוש למסחר פג ב- 2014. לא הוגשה בקשה חדשה לשימוש חורג.	תב"ע להו10000 בקשה לשינוי יעוד מתעשייה למסחר ל- 3 שנים מיום 15/2/2011. מהות : שינויים פנימיים, תוספת שטח. <u>שימוש בפועל</u> : אולם לממכר קרמיקה ואביזרי אמבטיה. אחסנה של חומרי בנייה שונים. מח' פיקוח : אין אישור להמשך שימוש למסחר. נשלחה התראה וזימון למסירת גריסה. דוח למח' משפטית בהכנה ויועבר בקרוב.	<u>פ.מ.</u> <u>כתובת</u> רח' הצירח 8, רמלה. גוש 4344/89	4 א

מסקנות הבקורת	מקור אישורים : החלטות ועדה, אישור שימוש חורג, מדור היטל השבחה – אגף מהנהל דס העיר	זכויות עפ"י תב"ע עיסוק במועל	נכס שם \ מתחבת	
שימושים מוסדרים. תואם את החיתר ומעגן בתב"ע. לא נדרש חיוב בהיטל השבחה. <u>נתוני אגף תכנון</u>: לא נמצא חיוב בספרים		עפ"י מידע שנמסר מהמחלקה לפיקוח על הבניה ניתן אישור לשינוי השימוש בקומות הקרקע מתעשייה למסחר לצמיתות. שטח קומות המסחר 7,947 מ"ר. <u>שימוש בפועל</u>: מסחר בקומות הקרקע, תעשייה בקומות א' ו-ב', אולם אירועים קומה א', פגלים סולריים ומתקנים על הגג.	<u>א.פ. מתחבת</u> רז"ח היצירה 10- גוש 4344/76	5 א
שימוש חורג מוסדר על פי אישור ועדה. שולם היטל השבחה. <u>נתוני אגף תכנון</u>: בתאריך 7.12.14 שולם היטל השבחה בסך 105,456 ש"ח	בשנת 2014 הוגשה בקשה. ניתן היתר בתאריך 18/1/2015 ל-3 שנים עד 18.1.2018. גם בעבר ניתן אישור לשינוי ממבנה לתעשייה לאולם אירועים בתאריך 8/11/2001.	זכויות תב"ע: תב"ע לה/4/312. בעבר היתר מס': 20090129 בקשה להיתר חדש מס': 2014-0029. יצא היתר ב- 18.1.2015 ל-3 שנים.	<u>ל. אולם אירועים. מתחבת</u> מרכז מסחרי מבני תעשייה – פישמן. קומה 1 רז"ח היצירה 10- גוש 4344/76 מנרש 11	6 א

נספח מס' 1 – דוגמה – מכתב התראה לפריד מאיר – קרמיקה וכלים סניטריים

עיריית רמלה
אגף ההנדסה, לשכת מהנדסת העיר



ה' אדר א תשע"ד
04 פברואר 2014

לכבוד
פריד מאיר – קרמיקה וכלים סניטריים
רחוב היצירה 8 אזור התעשייה א'
רמלה

אדון נכבד,

הנדון : התראה טרם נקיטת הלכים משפטיים

מבדיקה שנערכה על ידי אגף ההנדסה - מחלקת רישוי על הבניה נמצא כי, טרם הושלמה בקשתכם לקבלת היתר בניה בגין שימוש חורג, שנדונה בוועדת משנה לתכנון ולבניה ביום 15/06/2011 המתייחס לנכס בגוש 4344 חלקה 89 רחוב היצירה 8 אזור התעשייה א' רמלה.

עד למועד כתיבת מכתבי זה לא הושלמה על ידכם כמתחייב בקשתכם להיתר בגין שימוש חורג אותו אתם מנהלים ומכאן שאין בידכם היתר בניה כחוק.

לפיכך, אבקשכם לסור אל משרדי אגף ההנדסה מחלקת רישוי, על מנת להשלים את הנדרש. רחוב מבצע משה 9 רמלה. זאת תוך 14 ימים מיום קבלת מכתב זה שאם לא כן, נאלץ לצערנו לנקוט בכל האמצעים העומדים לרשותנו, לרבות הגשת תביעה משפטית.


זהבה זך
מנהלת לשכת מהנדסת העיר
ממונה על תחום היטל השבחה
עיריית רמלה

העתק :
אד"ר מירי ישראל – מהנדסת העיר
אלון חגיבי, עו"ד – ממונה תחום מקרקעין
דורון דבורי, עו"ד – יועץ משפטי עיריית רמלה
סופי ויטלס, עו"ד – תובעת עירונית
כנרת תירוש – מנהלת מחלקת רישוי
שחר קולטקר – מנהל מחלקת פיקוח על הבניה

התייחסות ראש העירייה

לאור ממצאי הדוח התקיימה ישיבה בנושא. ניתנה הנחיה שתחום הטיפול בשימושים החורגים כולל כל הסמכויות יועברו לאחריותו של עורך דין מאחר והנושא בעיקרו הוא משפטי. כמו כן, ניתנה הנחיה לעדכן את התב"ע כך שתכלול תוספת של שימושים מעורבים לאזורי התעשיה א'ו – ב'.

מעקב אחר תיקון ליקויים

תיקון ליקויים ביקורת אבטחת מידע

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
אין הגדרה ומינוי לתפקידים הנדרשים לצורך אבטחת המידע בארגון,		x		בשלב זה, מנהל המחלקה הינו נאמן אבטחת מידע.
בניגוד לרשויות אחרות, לא נעזרת המחלקה בשירותי חברות המתמחות בתחום אבטחת המידע לשם קבלת ייעוץ שוטף למחלקה.		x		בתקציב שני"ע 2016 תוקצב שכירת יועץ ליישום דוח ביקורת אבטחת מידע, ביצוע סקר אבטחת מידע, כתיבת נהלים. מתוכנן החל מהרבעון השני
הביקורת מעירה כי נכון לחודש 12/2014 לא קיים במחלקה מסמך מדיניות בנושא אבטחת מידע וכן נהלים אשר ינחו את המחלקה בעבודתה.	x			קיים מסמך מדיניות
בידי מנהל המחלקה לא קיימת תכנית עבודה שנתית לתחום אבטחת המידע, תכנית זו אמורה לכלול היבטים כספיים, ארגוניים, מדיניות שירות למשתמשים, רכישת תוכנות מרכזיות למחלקה ועוד.		x		היועץ שיועסק, יבצע בדיקות אבטחת מידע וסקר סיכונים ויצג הפערים. פערים אלה יתורגמו לתכנית עבודה, רכישת משאבים ותוכנות במסגרת התקציב ואישור.
נמצא כי המחלקה לא ערכה סקרי סיכונים בתחום אבטחת מידע בעירייה בשנים 2013-2014. נמצא כי לא נערכות ביקורות בתחום אבטחת המידע על ידי מנהל התשתיות או מנהל המחלקה בתחום היבטי אבטחת המידע, הן בתחום התשתיות והן בתחום היישומים. ביניהם: מערכת הנהלת חשבונות, שכר, היתרי בנייה ועוד.		x		סקר סיכונים יהיה חלק מתכולת העבודה של היועץ.
לא קיים ממשק בין מחלקת משאבי אנוש למחלקת מערכות המידע אשר מגדיר מהם המערכות להם צריכה להיות לעובד הרשאות, מהי רמת ההרשאה בכל מערכת, מתן סיסמא ראשונית, ועוד.	x			קיים טופס ייעודי ונמצא בשימוש
נמצא כי לא מועבר טופס ייעודי ממחלקת משאבי אנוש למחלקה, לשם הסרת כלל הרשאות העובדים שעזבו וכן לא קיים טופס לעובדים שנודו בתוך העירייה ויש להתאים את הרשאותיהם לתפקיד החדש.	x			קיים טופס ייעודי בשימוש שוטף

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות	
בשנים 2013-2014 לא בוצעו הדרכות למשתמשים ואף מוקדם יותר, כמוכן לא נשלחים עדכונים באמצעות הדואר לכלל עובדי העירייה כפי שמקובל ברשויות אחרות.		x		במהלך 2015, יצאו הודעות בנושא אבטחת מידע לכל המשתמשים. אחת לרבעון תצא הודעה לכלל המשתמשים	
כמות התווים בהם מחויב המשתמש בעת הזנת הסיסמא לרשת (4 תווים) נמוכה מכמות התווים הנדרשת על פי הנוהל.	x				
לא קיימת שמירה של 4 דורות סיסמאות במערכת מטרופולינט.	x				
ברשת המשתמשים ובמערכת מטרופולינט לא בוצע אילוץ החלפת סיסמא כלל במשך השנים האחרונות וזאת למרות שבהתאם לנוהל מסגרת יש צורך להחליף סיסמא כל 90 יום. מערכת מטרופולינט מכילה נתונים כספיים ופרטי תושבים רגישים, קיים סיכון כי גורם לא מורשה יתחקה אחר סיסמת המשתמשים ויבצע פעולות בעלות משמעות כספית במערכת זו. כגון: שינוי פרטי חשבון בנק, שינוי נתוני ארנונה, עדכון פרטי ספק ועוד. כמו כן רשת המשתמשים מכילה מסמכים מסווגים כגון: גיליונות אלקטרוניים של וועדות השמה, פרטי מטופלי רווחה ועוד.			x	מטופל מול מטרופולינט	
לא קיימת נעילה של תחנת המשתמש ברשת באופן מובנה על גבי שרתי הקבצים כפי שמקובל ברשויות אחרות, בהם לאחר פרק זמן של כ- 15 דקות ננעלת התחנה וקיים צורך להזין שוב את שם המשתמש והסיסמא.	x				
בעירייה אין הגדרה לאירועי אבטחה/פעילויות חריגות (כגון: טעויות חוזרות בכניסה למערכת, פעילות בשעות הלילה וכו').				x	יטופל במהלך השנה ובהתאם להמלצות יועץ אבטחת מידע

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
כיום לא נשמרים בעירייה לוגים, חשיבות לוגים אלו להתחקות אחר פעולות לא מורשות שביצעו עובדי המחלקה בעלי ההרשאה הגבוהה, כניסות ספקים למאגרי העירייה ועוד.			x	יטופל במהלך השנה ובהתאם להמלצת יועץ אבטחת מידע
נמצא כי המחלקה אינה מבצעת כל בקרה / ניטור אחר פעולות וכניסות הספקים למאגרי המידע המרכזיים של העירייה. זאת בניגוד לרשויות אחרות בהם המחלקות מבצע ניטור, זיהוי הספקים מתבצעים באמצעים רכיבים אבטחת מידע ייעודיים להתחברות מרחוק.			x	התחלנו במיפוי ספקי השרות הנכנסים למערכת במטרה לנסות להגביל הכניסות ולהגדיר מורשי הכניסה עפ"י פרמטרים (זמן, מערכת וכדו'). שילוב רכיבי אבטחת מידע לזיהוי וניטור הכניסות מרחוק יבחן בהתאם להמלצת היועץ.
לא קיים נוהל עירוני המציין מהו אופן התחברות ספקים מחוץ לעירייה, קרי, מהו אופן ההתחברות, מהו הניטור המבוצע בגין התחברות זו, מי הם הגורמים העירוניים אשר אמורים לאפשר התחברות זאת ועוד.			x	יטופל במהלך 2016 בהתאם להמלצת היועץ
חדר המחשב אינו מכיל את כלל היבטי האבטחה הפיסית הראויים על מנת להגן על מערכות המידע המאוחסנים בו ביניהם: גנרטור, רצפה צפה, קודן כניסה. בנוסף יצוין כי מספר פעמים בהם ביקרה הביקורת במחלקה דלת הכניסה לחדר המחשב הייתה לא נעולה וקיים חשש של פגיעה במאגרי המידע של העירייה ובמערכות התפעוליות. יש לציין כי הקודן בדלת הכניסה למחלקה אינו עונה על הצורך של קוד כניסה לחדר המחשב.		x		קודני כניסה לחדרי המחשב, תוקצבו ונמצאים בתהליך רכש
היות ולא קיים סיווג של מאגרי המידע בעירייה, לא ניתן להבחין בין מיקרים בהם העברת מידע באמצעות דיסק נייד הינה של מידע מסווג אם לאו, לפיכך כלל המידע המבוצעת כיום באמצעות דיסק נייד עומדת בסתירה לנוהל 31.		x		קיימת הנחיה מפורשת לאי הוצאת חומר מהמחשבים ע"ג דיסק נייד ללא אישור מנהל.

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
כיום לא נשמרים בעירייה לוגים, חשיבות לוגים אלו להתחקות אחר פעולות לא מורשות שביצעו עובדי המחלקה בעלי ההרשאה הגבוהה, כניסות ספקים למאגרי העירייה ועוד.			x	יטופל במהלך השנה בתאם להמלצת יועץ אבטחת מידע
לא קיימת במחלקה תוכנית התאוששות מאסון.			x	יטופל במהלך השנה
לא נמצא כל תיעוד כי בוצעו בשנים 2013-2014 תרגולים בנושא התאוששות מאסון כפי שמחויב נוהל מס' 28. יצוין כי תיעוד של התרגיל הינו חיוני על מנת לוודא כי נערך שיחזור מקלטות לכלל המערכות הקריטיות של הארגון.		x		בוצע תרגול לעלית מערכי הדוא"ל באתר הגיבוי. יטופל במהלך השנה
אתר הגיבוי אינו מכיל את כלל התוכנות המצוי בחדר מחשב הייצור ובמחלקה לק איימות רשימה עדכנית של הגרסאות המצויות בחדר הייצור לעומת הגרסאות המצויות באתר החלופי.	x			כל השרתים והתוכנות הקיימות באתר הייצור, משוכפלות לאתר הגיבוי. שרתים הינם וירטואליים ויעלו באתר הגיבוי עם כל התוכנות שבסביבת הייצור.
נמצא כי נכון לחודש דצמבר 2014, ניתן על ידי כל אחד מן המשתמשים להתקין תוכנת השתלטות מרחוק בתחנתו האישית ומתן סיסמא קצרה בת 8 ספרות לגורם מחוץ לעירייה אשר אף הוא מתקין את תוכנת ההשתלטות ובכך הגורם החיצוני מתחבר ללא כל בקרה או רישום הפעולות המבוצעות על ידו כאילו הוא המשתמש עצמו.			x	במהלך 2016 תחסם האפשרות להשתלטות מרחוק עם תוכנות חנימיות.
לא קיים במחלקה נוהל המתייחס למי מבעלי התפקידים בעירייה תהיה הרשאה לצפייה באתרי אינטרנט ייחודיים כגון : Facebook, תחנות רדיו ועוד, לעומת יתר המשתמשים אשר, לדעת הביקורת, צריכים להיות חסומים לנתונים אלו מאחר ואין בהם צורך במהלך העבודה.	x			קיים נוהל לחסימת אתרים.

תיקון ליקויים ביקורת הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
העדר אישור שר הפנים - ניתנה רשות שימוש בנכסים מבלי שהתקבל אישור שר הפנים להקצאה או בטרם התקבל אישור כאמור. הביקורת מודעת לחוסר הבהירות הקיים בנושא זה. יחד עם זאת, ממקורות שונים שבאחריות משרד הפנים ובהנחיות שנכתבו על ידו כגון: הנחיות מקצועיות לר"ח החשבון, המדריך לנבחר ושיחות עם גורמים במשרד עולה כי קיים צורך באישור השר.	x			בהתאם להנחיות היוע"מ, להקצאות לתקופה של 5 שנים לא נדרש אישור שר הפנים.
אי אישור החוזים על ידי המועצה - חוזים לא מובאים לאישור חברי המועצה ולא מאושרים ברוב חבריה, נמצאו חוזים שאושרו רטרואקטיבית.	x			ההסכמים עוברים את אישור המועצה, טרם החתמתם
אישור הקצאות שלא בהתאם לפרוגרמה לשטחי ציבור - נמצאו הקצאות שאושרו ואשר יעודן אינו עולה בקנה אחד עם הפרוגרמה לשטחי ציבור של העירייה. מקרה לדוגמה: בחודש מרץ 2013 אושרה הקצאה לבית כנסת כאשר על פי הפרוגרמה נדרשו 4 בתי כנסת באותה שכונה וכבר היו קיימים בה 6 בתי כנסת.				
העדר תבחינים - ספק עם קיימים תבחינים לענין הקצאות המקרקעין. הנחייתו של ראש העירייה משנת 2004 לגיבוש הצעה לתבחינים, לא בוצעה.				
העדר הקפדה על שלמות טפסי הבקשה להקצאות - העדר הקפדה על שלמות הגשת מסמכים שאמורים להיות מצורפים לטופס הבקשה. המצאת כל המסמכים מהווה תנאי סף שבלעדיו לא ניתן להעלות את הבקשה לדיון בוועדת ההקצאות. למרות זאת, בקשות שלוקות בחסר מועלות לדיון בוועדת ההקצאות.	x			הבקשות כיום מועברות לבדיקה אצל שגיט סגן הגזברית ואינן מובאות לוועדה ללא אישור

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
אי ביצוע פרסומים לציבור - נמצאו מקרים בהם הפרסום לא נעשה בהתאם לנוהל. לדוגמה אי פרסום בעיתון בשפה הערבית¹ או אי פרסום כלל ובכך אי מתן אפשרות להעלות התנגדויות.	x			אנו מפרסמים כל הצעה בהתאם לחוק, פרסום ראשון ופרסום שני בהתאם לנוהל הקצאות
ספר הקצאות לוקה בחסר - בעירייה קיים ספר הקצאות שאינו מסודר ולוקה בחסר רב. חסרה הבחנה בין הקצאות שבתהליך, הקצאות שהסיימו, הקצאות שבוטלו והקצאות שבתוקף. כל אלה רשומות בלא שניתן לדעת מהו הסטטוס של כל אחת ואחת. לא נרשמים תאריכי תום ההקצאות, אין הקפדה על רישום בספר ההקצאות של שמות הגופים להם הוקצה נכס באופן נכון ומדויק כמו כן נרשמות פעולות אחרות שאינן הקצאות כגון שכירויות. נמצאו מקרים בהם תקופת ההקצאה נסתיימה מבלי שגורמי מחלקת משק ונכסים שמו לב לכך והגוף לו הוקצו המקרקעין עושה בו שימוש מעבר למועד הפקיעה.	x			ספר הקצאות עודכן
עריכת חוזים הלוקים בחסר בין העירייה לבין הגופים להם הוקצו המקרקעין - בחוזים חסרים תנאים בסיסיים לדוגמת עמידה של הגוף לו הוקצה המקרקעין בתבחינים, אישור החוזה על ידי מועצת העירייה ועל ידי שר הפנים, דרישה להמצאת דיווחים כספיים בכל שנת כספים על ידי הגוף לו הוקצה הנכס, דרישה לקבלת תכניות מפורטות לפיתוח הקרקע תוך 6 חודשים מיום חתימת החוזה, התחייבות של מקבל ההקצאה להשלים את פיתוח הקרקע תוך 3 ימים מחתימת החוזה וזכותה של העירייה לעיין בספרי החשבר נות של הגוף לו הוקצה הנכס.	x			נוסח החוזים עודכן ע"י המח' המשפטית וכעת נימצא בשימוש
אי חתימה על נספח ביטוחי - ישנם מקרים בהם גופים עושים שימוש במקרקעין שהוקצו להם מבלי שהגוף המבטח אותם חתם על נספח ביטוחי. לכל חוזה הקצאה אמור להיות מצורף נספח כזה המהווה חלק ממנו. אי חתימה עליו כמוה כאי השלמת החתימה על החוזה.	x			בכל חוזה אנו מעבירים ליועץ הביטוחי לאישור נוסח ביטוח ולאחר מכן מועבר לעמותה להחתמת הביטוח מטעמה, ושוב לאישור היועץ מטעם העירייה

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
אי קיום פיקוח ואכיפה – לא מתקיים על הנכסים פיקוח ראוי. סיורי שטח מתבצעים אחת לפרק זמן שהוא ארוך מחצי שנה בנכסים העירוניים שנמסרים לגורמי חוץ, שלא בהתאם לנוהל שנקבע בעירייה. לסיורי השטח שמתבצעים לא יוצא דוח מסכם. על גבי טופס דיווח שקיים בעירייה, נרשמים פרטים טכניים בלבד (גוש, חלקה, כתובת, שימוש, תאריך וכד'). חסרים פרטים בדבר ממצאים שנמצאו במהלך הסיור, מצב הנכס, שעת הסיור, האם העמותה פועלת בהתאם לתנאי ההקצאה וכיו"ב. הטפסים שממלאים בסיורי השטח אינם מועברים לעיונו של גורם נוסף. בנוסף, הביקורת לא מצאה כי מתנהלים הליכים משפטיים כנגד מחזיקים בנכסי העירייה אשר הפרו את חוזה ההקצאה, כמצוין בנוהל הפנימי שקבעה העירייה	x			מתבצעים סיורים אחת לחצי שנה בכל נכס
קנסות וסנקציות - העירייה קבעה כי גוף שלא יפנה את הנכס שהוקצה לו בתום תקופת ההקצאה או לפי דרישת העירייה, ישלם 50 דולר לכל יום בו לא פינה את הנכס. סנקציה זו לא מופעלת במקרים הנדרשים				
השתתפות העירייה בהוצאות חשמל וארנונה - ישנו חוסר התאמה בין האמור בחוזי ההקצאות לבין מה שנקבע בנוהל הפנימי של העירייה בה קשר על מי חלה האחריות על העברת החשבונות בגין הנכס שהוקצה. בנוסף ישנם מקרים בהם העברת חשבון החשמל איננה מתבצעת מיד לאחר כריתת החוזה או שאינה נעשית כלל.	x			ביום מסירת המבנה, אני מעבירה את שעוני החשמל המים וארנונה ע"ש העמותה באמצעות חברת חשמל, מח' הכנסות ותאגיד המים
כח אדם - בדיון שנערך בחודש מרץ 2013 בנושא ארגון אגף הנדסה ונכסים נקבע כי עו"ד אלון חגיבי ינהל את תחום הטיפול בנכסים (אשר היה עד כה באחריות מחלקת משק ונכסים). גבי מירי שמש אשר עסקה בתחום מטעם מחלקת משק ונכסים תעבור למחלקת ההנדסה, ת"פ אלון חגיבי, החל מחודש יוני 2013. נכון למועד הביקורת ההחלטה לא יושמה.		x		הועברתי למצבת כח האדם של אגף ההנדסה. אך לא מבחינה פיזית כיוון שלא נימצא מקום.

תיקון ליקויים דוח מערך המצלמות בעיר

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
במסגרת הביקורת מצאנו שרק ההתקשרות הראשונה עם חברת ס.ל. בוצעה באמצעות חוזה כתוב. התקשרות עם הספק לפרויקטים נוספים שבוצעו לאורך השנים בוצעו באמצעות הזמנת עבודה בלבד, כגון: הרחבת הפרויקט הראשון ופרויקט השוק. מיותר לציין שטופס הזמנה אינו מסדיר את מערכת היחסים עם הספק כגון לוחות זמנים, תנאי תשלום וכיו"ב.				מדובר באחריות מחלקת מחשוב אשר עבדו מול חברות התקשורת כולל כספים וחוזים.
בהעדר הסכמי התקשרות נבצר מהביקורת לבדוק עמידה בתנאי ההתקשרות בפרויקטים השונים (כגון: הרחבת שלב ב', פרויקט השוק). נפנה את תשומת הלב לכך שגם בחוזה הכתוב לא מולאו כל הפרטים הנדרשים. כגון: סכום ההתקשרות ומועד חתימת החוזה. מועד החתימה משמר עותי מאחר ונקבע כי ההתקשרות היא ל-5 שנים.	x			חוזה ההתקשרות מנוהל מול יחידת המחשוב ועל פי חוזים בהתאם לועדות בעירייה לא בתחום אחריות המוקד העירוני.
הביקורת לא יכולה להצביע על כמות המצלמות שהותקנו לראשונה בכל אחד מהשבלים (שלב א, שלב ב, מוטורולה, פרויקט השוק ובתי הספר), מאחר ורק בחלק קטן מן המקרים התקבל תיעוד רלוונטי לכמות המצלמות שהותקנו. ככל הנראה, עפ"י הערכה שברובה מבוססת על שיחות, הותקנו לראשונה ברחבי העיר כ- 110 מצלמות המקושרות ל"מוקד הרואה". בנוסף, הותקנו בשוק כ- 12 מצלמות המקושרות לעמדת השיטור בשוק. לא התקבל תיעוד תומך לצורך הערכת מספר המצלמות המותקנות בבתי הספר ובמחסנים.			x לא ידוע	בשנת 2008 הותקנו מצלמות בשלב א' חברת סקיי ליין באחריות המחשוב. בשלב ב' הותקנו 23 מצלמות על ידי חברת מוטורולה חלקם מחוברים לבתי ספר. לגבי תיעוד אין באחריות המוקד אלה מחלקת מחשוב ניהלה את הרישום. על פי בדיקה הוקטנו; 111 מצלמות מהם ניגנבו 23 מצלמות ובפועל פועלים 75. השוק העירוני מונה 12 מצלמות המחוברות לנקודת הפיקוח בשוק וקבלת שרות עד סוף שנת 2016 מחברת סקיי ליין.
משיחה שנערכה עם מנהל מחלקת משק ונכסים ואחריות האיננוטר במחלקתו עולה כי, המצלמות והתשתית לפעולתן לא נרשמו מעולם בספר האיננוטר של העירייה.	x			בוצע רישום. לציין כי העירייה יצאה למכרז חדש ובו נדרש למספר את המצלמות בהתאם.

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
בספירה יש 111 מצלמות מהם ניגנבו 23 מצלמות. פורקו 8 עקב קלקול וחלק הורדו. מתוך 79 מצלמות 65 ניתן לצפות במסכים. 4 מצלמות לא עולות בשרת מאחר ולא הוחזרו לאחר טיפול חברת שמרד. 10 מצלמות תקלות חשמל כגון חיבור לקוי וכ"ו על פי פנייה שהוער למחלקת המחשוב יש חברה שאמורה לטפל .				בבדיקה שערכה הביקורת ב 13.11.2014 צפינו ב 69 מצל מות פעילות. הפער בין מס' המצלמות שהותקנו בתחילת הפרויקט (עפ"י הערכה המפורטת לעיל) למצלמות המות קנות ופעילות במועד בדיקת הביקורת, הינו כ- 41 מצל מות. לחלק מהפער נמסרו הסברים כגון מצלמות שנגנבו / מצלמות מקולקלות, ל 13 מצלמות לא קיבלנו הסבר כלל.
לא נימצא כל תיעוד- לציין כי הוחלפו מנהלים במחלקה .	x			19 המצלמות שנמסר שנגנבו אין תיעוד תומך מאחר ולא הוגשו תלויות למשטרה ואו נערך רישום במוקד על הגניבות. במקרה אחד נמסר שהוגשה תלויה אך לא נמצא התיעוד שתומך בכך.
צודק המבקר לציין כי הופסקו השירותים מול חברת סקי ליין ויוצא מכרז חדש בנושא.			x	במסגרת הביקורת נוכחנו כי לא מונה גורם אחד בעירייה שמרכז את כל ניהול ותפעול מערך המצלמות בעיר אלא כל פרויקט, התקנה בוצע ע"י גורמים אחרים.
אין לנו רישום בנושא .				בגין הקמת הפרויקט הראשון, מצאנו ששולמו לחברת ס.ל. כאלף ש"ח יותר מהסכום שאושר ע"י ועדת המכרזים וב 20 תשלומים פחות משנקבע. נמסר שהקדמת התשלומים בוצעה בהוראת הגזבר שכיחן באותה תקופה, והעירייה היתה אמורה לקבל זיכוי בציודים כנגד הקדמת התשלומים. הביקורת לא הצליחה לקבל תיעוד תומך בכך שהעירייה אכן קיבלה את הזיכוי בציודים.
יש בעיה בלתת מענה בנושא זה כל התנהלות הכספים מול יחידת מחשוב ומחלקת גיזברות.				מצאנו ששולמו כ 11,000 ש"ח (כ-7%) יותר מהסכום שאושר לביצוע פרויקט השוק ע"י הועדה להצעות פטורות. לסכום הנוסף מצאנו הזמנת השלמה שיצאה לספק ואושרה ע"י מנכ"ל העירייה שמשמש גם כיו"ר הועדה להצעות פטורות. הוצאת הזמנת ההשלמה לפרויקט מצלמות השוק הביאה את היקף הרכש בפרויקט השוק לסכום הגבוה במעט מהמותר עפ"י תקנות העירייה מכרזים.

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
בטיפול המחלקה המשפטית				חווי"ד של היועץ המשפטי קבעה כי העירייה יכולה להתקשר עם הספק לצורך הרחבת הפרויקט ללא מכרז עד סכום מחצית עלות ההתקשרות הראשונה שבוצעה באמצעות מכרז מסודר. על בסיס חווי"ד זו התקשרה העירייה עם הספק להרחבת הפרויקט בשנת 2010. לאחר סיום ההרחבה מצאנו שהעירייה המשיכה להזמין עבודות נוספות מהספק באמצעות הזמנות מבלי שהתקבלה חווי"ד נוספת מהיועץ המשפטי באשר לתהליך הרכש. הזמנות הנוספות לאחר הרחבת הפרויקט בוצעו בסכום של כ- 300 אלף ש"ח.
כיום הונחו המוקד לפתוח אירוע במערכת על כל תקלה במצלמות כולל למי פנו.			x	כאמור ברקע הכללי, התפעול השוטף של המצלמות והקשר עם הספק (ס.ל) באשר לתיקון תקלות בוצע ע"י המוקד העירוני. משיחות שערכה הביקורת עולה כי אף גורם בעירייה לא ביצע פיקוח ובקרה על הספק בנושא השירות וכן לא הוטלו קנסות כלשהם.
נשקל נושא הגשת תביעה משפטית כנגד חברת סקיי ליין אך מחוסר רישום היה קושי בביסוס הראיות והוחלט לא להגיש תביעה. כיום יש מנהל מוקד חדש אשר מנהל רישום ומעקב אחר תקלות ודרישה לתיקון.				נספח המפרט הטכני של חוזה ההתקשרות עם ס.ל. קובע זמני תגובה להגעה ותיקון תקלה, משך זמן לטיפול בתקלה ומנגנון קנסות במידה והספק לא עמד בדרישות החוזיות. הביקורת מצאה שבמוקד העירוני לא תיעדו את המידע הנדרש לצורך פיקוח ומעקב אחר טיב השירות של הספק באשר לתיקון התקלות.
מדובר בקדם תקופת מנהל המחלקה.				משיחות שערכה הביקורת עולה כי במשך תקופה ארוכה כ 40% מהמצלמות לא עבדו ואף גורם לא "הרים דגל" בנושא עד שהדבר נודע לראש העיר.

תיקון ליקויים פינוי אשפה ביתית וגזם

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
לא נמצא נוהל המנחה את מנהל האזור כיצד לבדוק את חשבוניות הקבלנים.	x			
כל משאית קבלן בכל סיבוב לפינוי אשפה או גזם נשקלת פעמיים, לצורך קביעת משקל נטו. תהליך השקילה מתבצע במחסן העירייה בין שעות 06:00 עד 17:00 ובימי שישי עד שעה 15:00. בשעות הבוקר עד שעה 09:00 ובימי שישי עמדת השוקל במחסן העירייה אינה מאוישת ומנהלי האזורים נאלצים בכל פעם להגיע למחסן לצורך שקילת משאיות.	x			
כל עבודות הפיקוח על ניקיון העיר מתחלקות בין שני מנהלי האזורים בלבד לאחר שמנהל אזור שלישי סיים את תפקידו במחצית שנת 2014, מה שגורם לעומס יתר ושחיקת העובדים.	x			נקלט עובד
הצבת שלט העירייה על המשאיות: ביקורת מצאה כי בניגוד לסעיפי הסכמי התקשרות עם קבלנים ב-6 משאיות שעבדו בתקופה ספטמבר-נובמבר 2014 של קבלן א' וב-2 משאיות של קבלן ב' לא נמצא שלט של עיריית רמלה.	x			
שטיפת מכולות: נמצא כי 25 מכולות מתוך ה-36 שנצפו מפונות לא נשטפו. בהתאם לכך וע"פ ההסכם יש לקנוס את הקבלן בסכום של 18,900 ש"ח. נמצא כי הקבלן אינו מבצע שטיפת מתקנים טמוני קרקע. מנהל מחלקת התברואה מסר כי בהסכם ההתקשרות לא נכלל סעיף המחייב את הקבלן בשטיפת מתקנים טמוני קרקע.				הוסבר צוות הביקורת כי לא ניתן לבצע קיזוז על סמך הביקורת שבוצעה מאחר ולא ניתנה הזדמנות לקבלן לבצע תיקון ליקויים כפי שמצוין בסעיף 8(ג) להסכם.

הערות	לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	ממצאים
				הטלת קנסות: הביקורת מצאה כי במהלך שנת 2014 הוטלו על קבלן א' קנסות בסכום כולל של 67,950 ₪ ועל קבלן ב' לא הוטלו כלל קנסות. היקף הקנסות שהוטלו על הקבלנים לא תואם את ממצאי הביקורת שנתגלו בפרק זמן קצר מאד ומספר תלונות הציבור בנושא התברואה בעיר. סעיף 8(ג) בהסכם ההתקשרות עם קבלן א' קובע כי על העירייה להתריע בפני הקבלן על אי עמידתו בתנאי ההסכם ולתת לו זמן לתיקון הבעיה. דרישות הסעיף עם קבלן א' הדורשות פניה לקבלן טרם ייקנס מאפשרות לקבלן לא להקפיד על איכות העבודה ולבצע תיקונים רק במידה ויתגלו ומקשות למעשה על העירייה להטיל את הקנסות.
בתהליך להצבת מצלמות				תהליך השקילה במחסן העירייה: עמדת השקילה נמצאת עשרות מטרים מעמדת השוקל כאשר לעיר תים קרובות לא ניתן לראות את המשאית הנשקלת ולאמת את זהותה אם בשל הסתרת קו הראיה ע"י משאיות אחרות ואם בשל מצב התאורה.
באחריות מחלקת אחזקה (תוקנו תאי השירותים)				במתחם מחסן העירייה לא הוקם בית שירותים המשמש לצרכי העובדים במקום ולא נמצא מתקן שתייה.

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
פנקסי שוברי שקילה ידניים : הביקורת מצאה כי במהלך שלושה חודשים ספטמבר-נובמבר 2014 37% משוברי השקילה שהוגשו ע"י קבלן א' היו תעודות שקילה ידניות ולא ממוחשבות למרות קיום עמדת שקילה ממוחשבת. שיעור גבוהה של תעודות שקילה ידניות נותן פתח גדול לטעויות רישום ובקרת חיובי הקבלן.	x			הוחלף השוקל
ניהול צי רכב של הקבלנים : ריבוי רכבים בשימוש הקבלנים מחייב פתיחת כרטיס רכב במערכת השקילה הממוחשבת ושיוך הרכב לקבלן הרלוונטי . הביקורת מצאה כי 15 מתוך 72 משאיות שהיו קיימות במאגר כלי הרכב במחשב לא שויכו לאף קבלן. היעדר השיוך מקשה על מנהל האזור הבכיר לבצע את בדיקת החשבונות המוגשים ע"י הקבלנים ועלול לגרום לטעויות. לאחר פתיחת כרטיס רכב שגוי לא ניתן לתקנו. בתחילת שנת 2015 צמצם מנהל האזור הבכיר את רשימת הרכבים במערכת ל 28 רכבים פעילים				אין לנו אפשרות למחוק היסטוריית כלי רכב משנת 2004 (וגם לא מומלץ) במקביל קיימות תופעה של הבאת משאית נוספת המהלך חגי תשרי ופסח וכן במקרה שמשאית מתקלקלת מבאים משאית חלופית מכאן נוצר הרושם הכמותי המופרז של המשאיות .
בהתאם להסכמי ההתקשרות מחויבים הקבלנים להתקין מערכות GPS ברכבים ולאפשר לעירייה לצפות בכל רגע נתון במיקומם. היעדר מערכת GPS חושף את הקבלנים להטלת קנס בגובה של 1,000 ש"ח לכל יום עבודה ללא המערכת. הביקורת מצאה כי ל-3 משאיות הקבלנים שעבדו בעיר במהלך 6 חודשי בדיקה (יוני-נובמבר 2014), סך של 28 ימים לרכבי קבלן א' ו 68 ימים לרכב קבלן ב', לא היו נתוני מערכת מיקום GPS . בסוף חודש אוקטובר 2014 הותקנה ברכב קבלן ב' מערכת איתור.	x			
במתחם מחסן העירייה לא הוקם בית שירותים המשמש לצרכי העובדים במקום ולא נמצא מתקן שתייה.	x			

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
הביקורת מצאה כי מידי חודש מנהל האזור הבכיר מבצע התאמה ידנית בין כל תעודות חיוב המוגשות ע"י הקבלנים לתעודות שקילה שהופקו במחסן העירייה. כל חיוב ללא תעודת שקילה של העירייה או חיוב שלא אושר (כגון יציאת משאית מתחומי העיר ללא סיבה מוצדקת) לא מאושר ומקוּזז מהחשבון. בבדיקה ממוחשבת שערכה הביקורת של חשבונות קבלן א' שהוגשו בגין חודשים ספטמבר-נובמבר 2014 נמצאו 107 חיובים שלא תאמו את נתוני השקילה במחסן העירייה. סך ההפרש יתר שדרש הקבלן הסתכם ב-27 טון. מבדיקה מדגמית של 10 חיובים כאמור מצאה הביקורת כי משקלי יתר לא אושרו לתשלום. בנתוני שקילה שבוצעו במחסן העירייה נמצאו 7 שקילות שגויות בהם לא נקלט משקל טרה של המשאיות. כתוצאה הקבלן היה יכול לחייב במשקל עודף שכולל גם את משקל טרה של משאיות. נמצא כי בבדיקת החשבונות מנהל האזור הבכיר ביצע תיקון התעודות ואישר לתשלום בקיזוז של משקל טרה.				יוטמע במכרזים החדשים (לחייב את קבלני השירות להעביר אילנו קובץ בטבלת XL
על פי הסכמי ההתקשרות מחויב קבלן א' להציג אישורים על מחזור פסולת שנאספה: קבלן א' - 20% וקבלן ב' - 50% מחזור. בבדיקת אישורי המחזור לשנים 2012-2014 נמצאו כי קבלן א' לא העביר את מלוא האישורים למחזור הפסולת. נמצא כי בדיווחים של קבלן א' נכלל סעיף "אחר" אשר לכאורה משלים את היעד עד 20%. בשנים 2012-2014 סעיף זה הגיע בין 1% ל-2.7%.	x			

ממצאים	תוקן	תוקן חלקית	לא תוקן	הערות
במתחם מחסן העירייה לא הוקם בית שירותים המשמש לצרכי העובדים במקום ולא נמצא מתקן שתייה.				
התעריף לטון שנקבע בהסכמי ההתקשות כולל את היטל הטמנה ומתעדכן עם כל שינוי בהיטל. גידול בהיטל הטמנה בין השנים 2011-2015 יוצר רווח גבוהה שאינו מעבודה אצל קבלני פינוי האשפה והגזם עבור אשפה שלא הוטמנה (מוחזר זרה). בחודש פברואר 2014 העביר מנהל מחלקת התברואה את המסר בנושא ליועץ המשפטי של העירייה. היועץ המשפטי השיב כי "סעיף 3 לתמורה קובע באופן מפורש כי המחיר לטון פסולת ואשפה והמחיר למחזור הוא מחיר אחד 382 ₪. המחיר כולל היטל הטמנה בתוכם. כאשר חתמנו על ההסכם לא קבענו כי יקבע סכום שונה לפסולת מחזור באופן המחליף את ההיטל מתוכו. משכך, לדעתי לא ניתן לקבוע כי יש מחיר אחר לפסולת מחזור – דהיינו – מחיר מינוס היטל הטמנה".				מפתח תוספת להיטלי הטמנה יופיע במכרזים החדשים .

נתוני ועדות לשנת 2015

ועדות חובה לשנת 2015

מס' סידורי	פרוטוקולים בשנת 2015	מס' חברים בוועדה	מספר ישיבות
1	ועדת מכרזים	6	11
2	מכרזים משותפים	3	61
3	הצעות פטורות	3	78
4	וועדת כספים	6	14
5	ועדת הקצאות מקרקעין ומבני ציבור	5	3
6	ועדת רכש בלאי	4	40
7	ועדה לענייני ביקורת	4	8
8	נוהל תמיכות ועדה מקצועית	3	7
9	נוהל תמיכות ועדת משנה לתמיכות	5	4
10	הועדה לקליטת עליה	5	3
11	הועדה לשימור ברשויות	7	0
12	ועדת ערר לארנונה	3	3
13	ועדה להפחתת אגרות ביוב	5	0
14	ועדה לחריגי מים	7	1
15	ועדת הנחות בארנונה	8	2
16	ועדת בטיחות בדרכים	17	2
17	ועדה לבטיחות ולגהות	7	8
18	הועדה לקידום מעמד הילד	14	4
19	ועדת ערר לחוק שירות המדינה (גמלאות)	7	1
20	ועדה לפי פקודת העיריות – עובדים סטטוטורים	4	0
21	ועדת מכרזים לעובדים בכירים	7	1
22	הועדה למאבק בנגע הסמים	16	1
23	הועדה לאיכות הסביבה	11	0

4	10	הועדה למאבק באלימות	24
0	6	הועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור	25
4	4	הועדה לתיקון ליקויים	26
10	6	ועדת משנה לתכנון ובניה	27
13	5	ועדת רשות רישוי מקומי	28
4	21	ועדת חינוך	29
0	5	ועדת בטחון	30
4	73	ועדת מל"ח מקומית	31
4	4	ועדת השקעות	32
0	7	ועדה לשימור ברשויות	33
3	7	ועדת תנועה	34
4	34	ועדה למיגור אלימות	35
9	11	ועדת הנהלה	36
2	7	ועדת שמות והנצחה	37
0	11	הועדה לטיפול בנוער במצוקה ובמניעת נשירה וניתוק	38
3	4	ועדת תמיכות ליחידים	39
0	5	הועדה למתן הנחות מאגרות פיתוח	40
5	6	הועדה לקשרי חוץ	41
0	7	ועדת תרבות תורנית	42
0	8	הועדה לבחירת יקירי העיר	43
1	6	הועדה לחסכון המים	44
1	9	ועדת אירועים וחגיגות	45
0	5	ועדה לשיפור חזות העיר	46
0	5	הועדה לביטול קנסות תעבורה לעובדי עירייה	47
0	6	הועדה למימון הוצאות משפט לנבחרי ציבור ועובדים ברשויות המקומיות	48
0	14	הנחות בתשלומי אגרות להריסה	49